

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



Implementación de una Política de Protección a Víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual en Lima Metropolitana en el Marco del Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016.

Tesis para optar por el grado de Magistra en Gerencia Social con mención en Gerencia de Programas y Proyectos de Desarrollo

Autora

María Alejandra González Luna

Asesora

María Amelia Fort Carrillo

JURADO

María Marcela Chueca Márquez

Mariela Trelles Cabrera

Lima-Perú

2017

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO	5
I. INTRODUCCIÓN.....	7
1. Objetivos de la investigación	10
1.1. Objetivo general	10
1.2. Objetivos específicos	10
2. Justificación de la investigación.....	10
II. MARCO TEÓRICO	13
1. Diagnóstico situacional.....	13
1.1 Las cifras de trata de personas en el Perú	14
1.2 El perfil de la víctima	19
1.3 La ruta de la trata de personas.....	21
2. Marco normativo y de política.....	24
2.1 La Trata de personas en la legislación peruana	24
2.2 Tratados y Convenios Internacionales firmados por el Perú respecto a la trata de personas.....	28
2.3 Planes nacionales aprobados por el Perú	30
3 Investigaciones existentes.....	34
3.1. Balances de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú	34
3.2 Tercer Informe Alternativo, Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la Trata de Personas en el Perú 2014-2015.....	36
3.3 El proceso penal peruano en el delito de Trata de Personas. 14 casos en Lima y Loreto.....	38
4 Enfoques Conceptuales	40
4.1 La trata de personas: de persona a objeto	40
4.2 La trata de personas con enfoque de Derechos Humanos	41
4.3 La trata de personas con enfoque de Desarrollo Humano.....	41
4.4 Enfoque de género y trata de personas.....	42
4.5 Enfoque de Gerencia social y trata de personas	43
4.6 Coordinación Interinstitucional	45

4.7	Política Pública y Planes Nacionales.....	46
III.	METODOLOGÍA DEL ESTUDIO.....	49
1.	Forma y estrategia metodológica	49
2.	Las variables de la investigación	50
3.	Las Fuentes de Información	50
4.	Técnicas de Recolección de la Información.....	51
4.1	Revisión documental.....	51
4.2	Entrevistas semi estructuradas	52
IV.	RESULTADOS	54
1.	Actividades del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas orientadas a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.....	54
1.1.	Responsabilidades del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	57
1.2.	Responsabilidades del Ministerio de Salud	61
1.3.	Responsabilidades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.....	63
1.4.	Responsabilidades del Ministerio Público -Fiscalía de la Nación.....	65
1.5.	Responsabilidades del Ministerio de Educación.....	67
1.6.	Responsabilidades del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	69
1.7.	Responsabilidades del Ministerio del Interior.....	70
1.8.	Responsabilidades del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas	72
1.9.	Elementos que debe considerar un nuevo Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas	75
2.	Cumplimiento de las actividades del Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas orientadas a la protección de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.....	76
2.1	Protocolos de atención a víctimas de trata de personas.....	76
2.2	Número de casos atendidos por programa o actividad.....	77
2.3	Asignación de presupuesto para la implementación de las actividades contempladas en el PNCTP.....	84
2.4	Incorporación de las actividades del PNCTP en los planes de los sectores vinculados a la protección de víctimas de trata de personas.....	85
2.5	Nivel de Conocimiento de los operadores sobre las circunstancias en las que se da generalmente la trata de personas con fines de explotación sexual	91
2.6	Nivel de sensibilización de los operadores de los programas o las actividades	

del PNCTP sobre enfoque de género	93
2.7 Nivel de conocimiento de los operadores de los programas o las actividades del PNCTP sobre el delito de trata de personas.....	95
3. Coordinación intersectorial para proteger a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	95
3.1. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del MIMP	96
3.2. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del Ministerio del Interior.	98
3.3. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del Ministerio Público.....	106
3.4. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del MINSA	107
3.5. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del MINEDU.....	108
3.6. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del MINJUS	108
3.7 Intervención de las organizaciones de la sociedad civil	108
V. CONCLUSIONES	111
VI. PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PARA LA PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL EN LIMA METROPOLITANA	113
1. Matriz de Alternativas	116
4. Marco Lógico.....	121
BIBLIOGRAFÍA.....	133
ANEXOS	137
1. Guía de entrevista para operadores públicos	137
2. Guía ONG	143
3. Guía persona	145
4. Columna vertebral.....	146
5. Árbol de problemas de la Propuesta.....	150
6. Matriz de capacidades y oportunidades de la Propuesta.....	151

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación es un análisis institucional, en el que la preocupación central es si está implementada o no una política adecuada para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana, sobre la base del Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016.

Es preciso señalar que la trata de personas es uno de los delitos más crueles y denigrantes que pueden existir, puesto que reducen a la persona a un objeto que puede comprarse y venderse. Como se trata de un objeto, no importa su voluntad, solo la oferta y la demanda. Para el caso que nos ocupa, la trata de personas con finalidad de explotación sexual, la convierte en un objeto sexual.

En el Perú, de acuerdo a las cifras oficiales, la víctima de trata de personas es principalmente mujer entre 14 y 18 años, la mayor forma de explotación es con finalidad sexual, y la mayor cantidad de casos se han registrado en Lima.

En ese sentido, la presente tesis realizada desde la Gerencia Social, definida como la orientación y adaptación de bienes públicos y semipúblicos que cogestionan de manera intersectorial o intrasectorial, y que buscan garantizar una cooperación racional que produzca beneficios selectivos y compartidos entre los actores miembros de la colectividad en la cual se ejecuta el programa¹; investiga qué está haciendo el Estado para que las víctimas de trata de personas puedan volver a ser “personas” y dejar de ser “objetos”, qué recursos han sido destinados para ello, qué bienes públicos y semipúblicos se han orientado para producir los beneficios esperados en las víctimas de trata de personas desde los diferentes sectores que deben estar involucrados en este proceso de acuerdo al Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016, con la finalidad de que las víctimas dejen de ser víctimas.

¹ Bobadilla, Percy. “La gerencia social en el nuevo siglo: una aproximación teórica”. En: *Debates en Sociología* N° 29, PUCP, Lima 2005. Pág. 111- 139

Finalmente, se proponen medidas para la implementación de una adecuada política de protección de víctimas de trata de personas con la finalidad de explotación sexual, a fin de contribuir con su readaptación a la sociedad y puedan tener una vida digna.



I. INTRODUCCIÓN

La trata de personas es uno de los delitos más crueles y denigrantes que pueden existir, puesto que reducen a la persona a un objeto que puede comprarse y venderse. Como se trata de un objeto, no importa su voluntad, solo la oferta y la demanda. Para el caso que nos ocupa, la trata de personas con finalidad de explotación sexual, la convierte en un objeto sexual. Es por esta reducción de la persona a un objeto que la trata de personas es conocida también como la esclavitud del siglo XXI.

La trata de personas es un problema a nivel mundial, que consiste en privar de libertad a una persona para explotarla. Dicha explotación de acuerdo al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo, 2000) puede incluir la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El delito de trata de personas se realiza de forma organizada, en algunos casos a través de organizaciones internacionales. De acuerdo a Naciones Unidas es el segundo delito que genera mayores ganancias, después del narcotráfico, con alrededor de \$32.000 millones, afectando a 2,4 millones de personas en el mundo, afectando principalmente a mujeres.²

El Perú cuenta con legislación especial sobre trata de personas, que desarrollaremos en el capítulo sobre el marco teórico. Sin embargo, es preciso señalar que para combatir el

² El Comercio. ONU: El crimen organizado mueve US\$870.000 millones al año, **jueves 15 de mayo de 2014**.
Ver: <http://elcomercio.pe/mundo/onu/onu-crimen-internacional-mueve-us870-billones-cada-ano-noticia-1729574>

delito de trata de personas se han establecido tres ejes: el eje de prevención, el eje de persecución y el eje de protección.

El 19 de octubre de 2011 se publicó en el diario El Peruano *EL Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016*, aprobado a través del Decreto Supremo 004-2011-IN. El que tiene como objetivo general coordinar y concertar acciones en la lucha contra la trata de personas en el Perú para alcanzar un país organizado y preparado en su abordaje integral. Un Estado con acciones visualizadas e implementadas a la prevención, la persecución de los tratantes así como la protección y asistencia a las víctimas de trata de personas al 2016.

La preocupación que nos lleva a hacer esta tesis es saber si las acciones llevadas a cabo, en el marco de la ejecución del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, se han tomado en cuenta el eje de protección.

Al respecto, si no se toma en cuenta a la víctima, y solo se trabaja en la prevención y la persecución, las víctimas no se sentirán seguras durante el proceso judicial, lo que origina que no brinden la información necesaria, ocasionando que no se llegue a encontrar la evidencia para inculpar a los delincuentes. Pero más importante aún, es que no se darán las condiciones que permitan que las víctimas recuperen su condición de persona y puedan empezar una nueva vida como tal.

Es preciso señalar que una víctima de trata de personas se ha visto reducida a un objeto materia de mercancía, que se vende una y otra vez, sin tener en cuenta su voluntad.

Finalmente, la investigación busca proponer medidas para la implementación de una adecuada política de protección de víctimas de trata de personas con la finalidad de explotación sexual, a fin de contribuir con su readaptación a la sociedad y puedan tener una vida digna.

La pregunta general de la investigación es:

¿Se ha implementado una política efectiva para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual a través del cumplimiento del *Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016*?

En esa línea, las preguntas específicas son:

- a. ¿Son suficientes las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas para garantizar la efectiva protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual? ¿qué acciones deberían incluirse?
- b. ¿Se cumplen adecuadamente las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual?
- c. ¿Existe coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual?

La investigación comprende seis capítulos. El primer capítulo es el introductorio. El segundo capítulo corresponde al marco teórico, en dicha sección se presenta el diagnóstico situacional, los documentos normativos y de política sobre la materia, las investigaciones sobre la misma y los enfoques conceptuales sobre los que se basa la investigación. El tercer capítulo corresponde a la presentación de la metodología de estudio, presenta las variables de la investigación, las fuentes de información y las técnicas de recolección de información. En el cuarto capítulo se presentan los resultados de la investigación, la evaluación del cumplimiento de las actividades del Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas orientadas a la protección de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual y de la coordinación intersectorial para proteger a las víctimas. En el capítulo V se presentan las conclusiones, para luego en el capítulo VI presentar una propuesta para la implementación de una política para la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana.

1. Objetivos de la investigación

1.1. Objetivo general

Evaluar la implementación de la política de protección a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana, analizando la pertinencia de las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016 y el cumplimiento del mismo, para proponer medidas de política dirigidas a la protección de las víctimas durante y después del proceso judicial.

1.2. Objetivos específicos

1. Analizar si son suficientes las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016 para garantizar la efectiva protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana.
2. Examinar si se cumplen adecuadamente las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016 destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana.
3. Conocer si existe coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana.

2. Justificación de la investigación

La mayoría de víctimas de trata de personas en la modalidad de explotación sexual son mujeres jóvenes, las que no solo por desconocimiento sino por la falta de enfoque de género de los operadores de justicia son consideradas como prostitutas que libremente brindaron sus servicios. Esto implica que las víctimas, incluso las menores de edad, no sean consideradas como tales sino que son re victimizadas mediante las preguntas y comentarios humillantes recibidos, además de los bajos montos de reparación recibidos

en caso se castigue al agresor. En el marco teórico presentamos las investigaciones previas sobre este tema.

Asimismo, tampoco se toma en cuenta los daños ocasionados a la salud mental de las víctimas, y que antes, durante y después del proceso se encuentran en situación de riesgo, ya que la trata de persona generalmente es realizada no por una persona sino por una organización criminal que maneja mucho dinero.

Esta errada percepción por parte de los operadores jurídicos conlleva a que no se den las medidas de protección adecuadas a favor de las víctimas de trata de personas.

Una víctima de trata de personas que se siente en riesgo durante el proceso por un lado no deja de ser víctima y no puede dejar de ser objeto y empezar a desarrollarse como personas y por otro lado, el miedo que siente va a perjudicar el desarrollo del proceso judicial, puesto que no colaborará para obtener las pruebas a fin de condenar a los culpables del delito.

Asimismo, a una víctima de trata de personas después del proceso judicial, y también durante, se le debe proporcionar las herramientas para que pueda comenzar una vida digna y por lo tanto libre. Este punto es muy importante al momento de establecer una política de protección, puesto que generalmente las víctimas no cuentan con un soporte familiar, incluso muchas veces es un miembro de su familia quien las introduce en el mundo de la trata de personas.

Desde la Gerencia Social nos preocupa el desarrollo de las personas; cómo se devuelve la libertad y la condición de persona a las víctimas de trata de personas. Libertad que puede ser amenazada no solo por sus captores, sino también si se encuentran desprotegidas por el Estado una vez “rescatadas”.

Al respecto, entendemos como desarrollo “la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos”, concepto planteado por Amartya Sen.³

En ese sentido, consideramos importante investigar desde la Gerencia Social, definida como la orientación y adaptación de bienes públicos y semipúblicos que cogestionan de manera intersectorial o intrasectorial, y que buscan garantizar una cooperación racional que produzca beneficios selectivos y compartidos entre los actores miembros de la colectividad en la cual se ejecuta el programa⁴; qué está haciendo el Estado para que las víctimas de trata de personas puedan volver a ser “personas” y dejar de ser “objetos”, qué recursos han sido destinados para ello, qué bienes públicos y semipúblicos se han orientado para producir los beneficios esperados en las víctimas de trata de personas desde los diferentes sectores que deben estar involucrados en este proceso de acuerdo al Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016, con la finalidad de que las víctimas dejen de ser víctimas.

Una vez presentados los resultados de la investigación se propone un proyecto para la implementación de una política para la protección de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana desde la Gerencia Social, que incluye tanto la participación del Estado como de la sociedad civil.

³ Amartya Sen. *Desarrollo y Libertad*, Editorial Planeta Argentina, Primera reimpresión en Argentina, Agosto 2000, Pp.19-20.

⁴ Bobadilla, Percy. “La gerencia social en el nuevo siglo: una aproximación teórica”. En: *Debates en Sociología* N° 29, PUCP, Lima 2005. Pág. 111- 139

II. MARCO TEÓRICO

1. Diagnóstico situacional

De acuerdo a información recogida por CHS Alternativo de *The Global Slavery Index*, durante el 2014, 1 285 000 personas han sido víctimas de esclavitud moderna en el continente americano, siendo una de sus principales formas la trata de personas. En ese ranking, el Perú ocupa el sexto lugar en el continente, con un número aproximado de 66 300 personas, que corresponden al 2.18% de la población en el Perú.

Cuadro 1: Ranking de prevalencia de la población en esclavitud moderna en América

Regional rank	Country	Percent of population in modern slavery	Estimated population in modern slavery	Population
1	Haiti	2.304	237.700	10.317.461
2	Suriname	0.907	4.900	539.276
3	Guyana	0.387	3.100	799.613
4	Mexico	0.218	266.900	122.332.399
5	Colombia	0.218	105.400	48.321.405
6	Perú	0.218	66.300	30.375.603
7	Ecuador	0.218	34.300	15.737.878
8	Guatemala	0.218	33.800	15.468.203
9	Bolivia	0.218	23.300	10.671.200
10	Honduras	0.218	17.700	8.097.688

Fuente: The Global Slavery Index 2014

Según lo señalado en The Global Slavery Index, la respuesta del Estado si bien criminaliza la trata de personas, tiene una respuesta limitada frente a las víctimas.⁶

⁵ CHS Alternativo. *Tercer Informe Alternativo. Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú*, CHS Alternativo, Lima, 2015, pp. 23

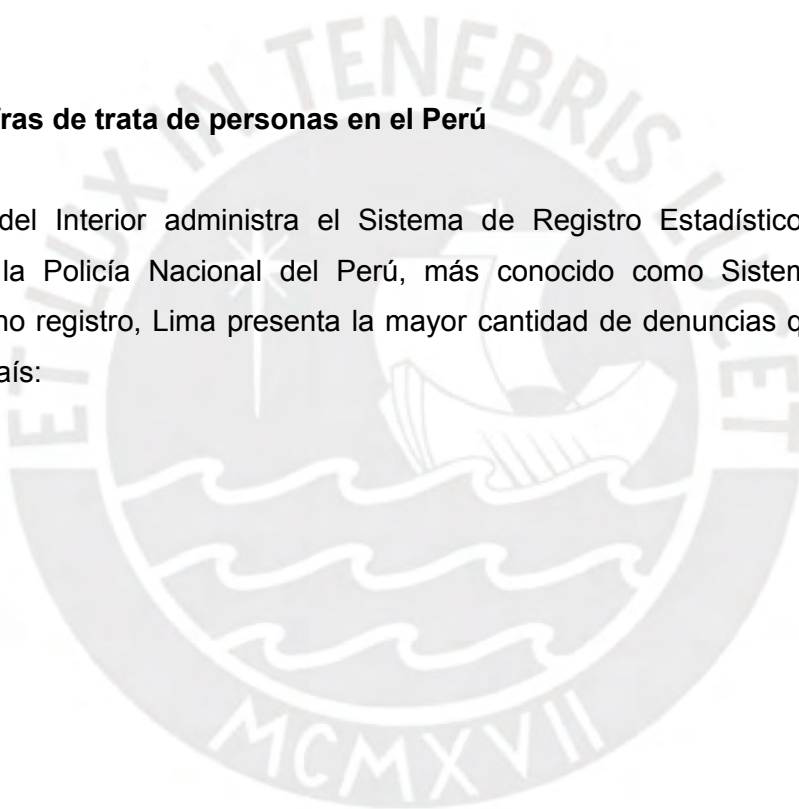
⁶ The Global Slavery Index. Ver: <http://www.globalslaveryindex.org/country/peru/#government-response>

Un gran problema para identificar la situación exacta de la trata de personas en el Perú es por un lado la cifra oculta de la trata de personas, referida a víctimas que no denuncian. Al respecto, debemos tener en cuenta que las víctimas de trata de personas se encuentran privadas de libertad por parte de sus captores, por lo cual es difícil para ellas denunciar y dar a conocer su caso.

Un segundo caso para saber a ciencia cierta el número de víctimas y la ruta que sigue la víctima una vez que presenta la denuncia es la falta de registro único. Cada institución tiene su propio registro, por lo que no sabemos qué víctima fue atendida por los diferentes servicios.

1.1 Las cifras de trata de personas en el Perú

El Ministerio del Interior administra el Sistema de Registro Estadístico de Trata de Personas de la Policía Nacional del Perú, más conocido como Sistema RETA., de acuerdo a dicho registro, Lima presenta la mayor cantidad de denuncias que el resto de regiones del país:



Cuadro 2: N° de casos de trata de personas registrados en el Sistema RETA desde el año 2011 a julio de 2015 por regiones policiales⁷						
REGIÓN	2011	2012	2013	2014	2015/ I SEM	TOTAL
Amazonas	13					13
Ancash						1
Apurímac	4	1	3			8
Arequipa	5	7	2	1	1	16
Ayacucho		2				2
Cajamarca	1					1
Cusco	1		2	3	3	9
Loreto	26	15	13	22	19	95
Huancavelica		1				1
Junín	3	1	6	1	1	12
La Libertad						0
Lambayeque						0
Lima	149	228	220	202	124	923
Piura	11	1	3		2	17
Pucallpa	3					3
Puno	1					1
Madre de Dios	6	13	12	3	19	53
Moquegua	1					1
San Martín	3	1	13		2	19
Tacna	3	1	1			5
Tumbes	5					5
Total	235	271	275	232	171	1184

⁷ Información proporcionada por el Ministerio del Interior mediante el Informe N° 000123-2015/IN/DGSD/DDFG, de fecha 14 de agosto de 2015.

A su vez, el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público presenta la siguiente información:

Cuadro 3: N° de casos registrados por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público desde enero 2011 a diciembre 2013 por distrito judicial⁸				
Distrito Judicial	2011	2012	2013	Total
Amazonas	24	19	19	62
Ancash	6	1	6	13
Apurímac	5	5	3	13
Arequipa	17	12	15	44
Ayacucho	6	9	13	28
Cajamarca	3	2	3	8
Callao	8	7	12	27
Cusco	53	44	28	125
Huancavelica	2	2	1	5
Huánuco	9	4	12	25
Huaura	2	1	10	13
Ica	8	10	8	26
Junín	8	8	19	35
La Libertad	5	12	6	23
Lambayeque	2	4	11	17
Lima	59	50	52	161
Lima Este		12	19	31
Lima Norte	3	8	15	26
Lima Sur	11	11	6	28
Loreto	29	55	58	142
Madre de Dios	56	35	31	122
Moquegua	6	4	6	16
Pasco	1	1		2
Piura	18	22	30	70
Puno	16	31	10	57
San Martín	20	42	17	79
Santa	1		1	2

⁸ Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público. Informes de Trata de Personas 2011, 2012 y 2013. Ver: <http://portal.mpfm.gob.pe/boletinformativo/infotratadepersonas>

Sullana	4	21	25	50
Tacna	8	7	6	21
Tumbes	5	6	9	20
Ucayali	8	12	7	27
Total	403	457	458	1318

Podemos observar que el Ministerio Público registra mayor número de casos que la Policía Nacional del Perú. Ambas instituciones registran a Lima como la localidad con mayor número de casos. Al respecto, hay que tener en cuenta que la PNP divide al país en regiones policiales y el Ministerio Público en distritos judiciales, por ello en el cuadro de la PNP se incluyen en la Región Lima los distritos judiciales de Lima Este, Lima Sur y Lima Norte.

El hecho que en Lima se reporte la mayor cantidad de víctimas en Lima se debería a que en Lima se encuentra la sede principal de la División de Investigación de Delitos Contra la Trata de Personas de la Policía Nacional, por lo que hay mayor conocimiento del tema, así como también a la concentración de población en la capital. Cabe señalar que Lima concentra al 32 % de la población de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática⁹.

Asimismo, hay que tener en cuenta que hay una cifra de trata de personas escondida precisamente por las características del delito de trata de personas, al estar la víctima aislada, es difícil que pueda denunciar, más aún en aquellas poblaciones alejadas de los operadores de justicia, por ejemplo en los casos de trata de personas vinculados a la minería ilegal o a la tala de madera.

En cuanto a las finalidades de los casos registrados, de acuerdo al Sistema RETA y al Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público¹⁰, la mayoría de casos registrados de trata de personas tienen como finalidad la explotación sexual de la víctima.

⁹ Ver: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/poblacion-y-vivienda/>

¹⁰ Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público. Informes de Trata de Personas 2011, 2012 y 2013. Ver: <http://portal.mpf.n.gob.pe/boletinformativo/infotratadepersonas>

Cuadro 4: Casos Registrados por el Sistema RETA por tipo de Finalidad 2011-2015¹¹						
Finalidad	2011	2012	2013	2014	2011-2015/ I SEM	Total
Explotación sexual	160	224	129	53	29	595
Explotación Laboral	120	36	23	33	26	238
Mendicidad	35		1	1		37
Venta de Niños	2			1	2	5
Tráfico de órganos	1			1		2
No determinado o en investigación		11	122	143	114	390

Al momento de leer que la mayor cantidad de casos reportados de trata de personas son con fines de explotación sexual, se debe tener en cuenta que cuando se aprobó el Código Penal de 1991, como señalaremos más adelante, se consideraba que la trata de personas consistía en la promoción de la prostitución, sin importar si esta era voluntaria o no. Asimismo, comúnmente se hablaba de “trata de blancas”. En ese sentido, ha quedado en el imaginario que la trata de personas se refiere únicamente a la explotación sexual de mujeres, por ello es la que más se denuncia.

En cuanto a las formas de captación de la víctima, de acuerdo al Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, la principal forma de captación es el ofrecimiento de un puesto de trabajo. Ello se debería a que la forma señalada es la más sencilla para hacer que la víctima vaya “voluntariamente” al lugar donde luego va a ser explotada, incluso se mudan de ciudad para conseguir el trabajo ofrecido. Teniendo en cuenta que, de acuerdo a lo señalado en el siguiente punto, la víctima tiene entre 14 y 18 años, la víctima buscaría un trabajo por necesidad pero no tiene mayor especialización ni estudio, por lo que esta dispuesta aceptar el trabajo sin realizar mayor investigación sobre el mismo.

¹¹ Información proporcionada por el Ministerio del Interior mediante el Informe N° 000123-2015/IN/DGSD/DDFG, de fecha 14 de agosto de 2015.

Cuadro 5: Víctimas de Trata de Personas según formas de captación registradas por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público 2009-2013¹²						
Forma de captación	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Ofrecimiento de un puesto de trabajo	185	374	543	577	453	2132
Ofrecimiento de apoyo económico por parte del (a) presunto (a) autor (a) a las víctimas o a sus familiares para alimentación, estudios u otras necesidades básicas	28	48	37	8	18	139
Convencimiento por parte de amistades o familiares			16	7	26	49
Por amenaza o coacción de familiares o personas extrañas			2	4	39	45
Padrinazgo. Las víctimas fueron encargadas por sus padres a familiares o conocidos quienes las trasladarían a la ciudad para brindarles mejores condiciones de vida.	5	9	4	9	2	29
Presunto secuestro	1	2	9	9	2	23
Adopciones (reales o ficticias), a través de las cuales los (as) presuntos(as) autores(as) ofrecieron brindar mejores condiciones de vida a las víctimas en el Perú o en el extranjero	2	3	7	2		14
Seducción					5	5
No se ha determinado la modalidad de captación	10	43	64	56		173
No se realizó la captación			25		97	122
En Investigación	51	121	205	260	327	964
Total	308	497	797	754	803	3129

Elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-DGPCP
Fuente: Ministerio Público-Observatorio de Criminalidad

1.2 El perfil de la víctima

De acuerdo a los casos registrados, la víctima de trata de personas es principalmente mujer y tiene entre 14 y 18 años de edad.

¹² Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación*, Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), Lima, 2015, PP. 94

Cuadro 6: Víctimas de trata de personas registradas por la PNP por edad y sexo ¹³										
Edad	2010		2011		2012		2013		Total	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Menores 11 años	81	17	1	0	1	2	0	1	83	20
11 a 14 años	19	12	8	24	6	31	5	42	38	109
14 a 18 años	7	81	17	158	18	134	11	172	53	545
18 a 25 años	4	25	0	68	4	35	0	38	8	166
25 años a más	2	5	0	10	0	1	0	7	2	23
Total	113	140	26	260	29	203	16	260	184	863

Fuente: Ministerio del Interior-Direcciones Territoriales PNP

Cuadro 7: Víctimas de trata de personas registradas por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público por edad y sexo ¹⁴								
	2011		2012		2013		Total	
	M	F	M	F	M	F	M	F
00-06 años	2	6	7	9	9	6	18	21
07 a 12 años	15	14	6	23	16	19	37	56
13 a 17 años	62	349	62	370	48	321	172	1040
18 a 24 años	20	104	18	153	23	104	61	361
25 a 34 años	9	46	10	39	12	26	31	111
35-44 años	5	6	2	7	9	11	16	24
45-54 años	1		1	4	3	6	5	10
55-64 años			1			1	1	1
Mayores de 65 años			1			1	1	1
No hay información	14	89	7	21	41	101	62	211
Total	128	614	115	626	161	596	404	1836

Las cifras mostradas reflejan claramente que la trata de personas es una forma de violencia contra la mujer, como lo señala el artículo 2 de la Convención Interamericana

¹³ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación*, Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), Lima, PP. 94

¹⁴ Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público. Informes de Trata de Personas 2011, 2012 y 2013. Ver: <http://porta>

Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer "Convención De Belem Do Para" que establece como una forma de violencia contra la mujer la trata de personas.

Asimismo, podemos observar que las mujeres jóvenes son captadas para ser explotadas sexualmente, con lo cual pierden su condición de personas convirtiéndose en objetos sexuales. Dichas mujeres son jóvenes y/o adolescentes, la mayoría tiene alrededor de 18 años.

Los tratantes preferirían a las mujeres de la edad mencionada por dos razones fundamentales, la primera de ellas es porque si tienen 18 años muchas veces los operativos de la policía consisten en verificar que las mujeres que ejercen la prostitución sean mayores de edad, y no se verifica si dichas mujeres están ejerciendo la prostitución de forma libre o si son víctimas de trata con fines de explotación sexual. La segunda de ellas, es porque al no ser tan mayores son más vulnerables, y al volverse objetos sexuales, los usuarios prefieren mujeres más jóvenes, porque como están "empezando" están libres de enfermedades, por lo que los captores pueden cobrar más a los usuarios. Al respecto, podemos citar el testimonio de Jhinna Pinchi, víctima de trata de personas

"Chávez sabía que estaba libre de enfermedades me ofreció al doble de la cantidad de la cantidad de lo que los clientes que entraban al lugar pagaban... esta persona hizo lo que quiso sin ningún preservativo por algo dijo que estaba pagando y producto de esa violación nació mi hija"¹⁵

1.3 La ruta de la trata de personas

El Perú es un país tanto de origen, de tránsito y de destino de la trata de personas. De acuerdo a la información registrada, existen casos desde y hacia países como Argentina,

¹⁵ Centurión, Jerónimo y Natalia Vizcarra, *La noche de Jhinna*. Documental, Chs Alternativo, Lima 2011

Bolivia, Brasil, Colombia, China, Chile, Ecuador, España, Estados Unidos, Guatemala, Gabón, Francia, Holanda, Italia, Japón, México, República Dominicana y Venezuela.¹⁶

Mapa 1: Rutas internacionales de la Trata de Personas¹⁷



Fuente: OIM / Movimiento el Pozo.

Al mismo tiempo, encontramos trata interna, es decir que las víctimas son trasladadas de una ciudad a otra del Perú. Incluso, en Lima son trasladadas de un distrito a otro. Al respecto, es necesario tener en cuenta que para que se dé la trata de personas no es indispensable que el traslado se de a otra ciudad, incluso puede darse dentro del mismo distrito de residencia o la misma cuadra. Es más, en los casos que existe amenaza, por ejemplo se amenaza a la víctima con matar a un familiar cercano, puede que no se encierre a la víctima, sino que se le obliga a realizar determinadas conductas, como por ejemplo se le obliga a dar servicios sexuales, contra su voluntad, en determinado horario.

¹⁶ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación*, Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), Lima, PP. 107

¹⁷ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación*, Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), Lima, PP. 106

Mapa 2: Rutas internas de la Trata de Personas



Elaborado por CHS Alternativo, Lima 2015

2. Marco normativo y de política

2.1 La Trata de personas en la legislación peruana

La Trata de Personas es un delito contra la libertad personal, donde lo que prima es la voluntad de la persona para realizar cierta actividad sexual, laboral, o de extracción de órganos, venta de niños o mendicidad para ver si se configura o no el delito en cuestión.

El delito de trata de personas tiene tres elementos: medios, conducta y finalidad:

Cuadro 8: Elementos de la Trata de Personas		
Medios	Conducta	Finalidad
<ul style="list-style-type: none">• Violencia• Amenaza u otras formas de coacción• Privación de la libertad• Fraude• Engaño• Abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad• Concesión o recepción de pagos o beneficios	<ul style="list-style-type: none">• Captar• Transportar• Trasladar• Acoger• Recibir o retener en el país o para su salida o entrada del país.	<ul style="list-style-type: none">• Venta de niños, niñas o adolescentes• prostitución y cualquier forma de explotación sexual• Esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud• Cualquier forma de explotación laboral• Mendicidad• Trabajos o servicios forzados• Servidumbre• Extracción o tráfico de órganos o tejidos somáticos o sus componentes humanos• Cualquier otra forma análoga de explotación.

Generalmente la trata de personas es cometida por una organización criminal donde las conductas son realizadas por distintos miembros de la misma, hay una persona o grupo que capta, otro que transporta, otro que recibe y otro que retiene. Asimismo, cada una de las conductas puede utilizar diversos medios, por ejemplo, se puede captar con engaños, como una falsa oferta de trabajo, y luego se retiene con violencia o con amenaza.

Este delito de trata de personas está tipificado en el artículo 153° del Código Penal desde el 21 de octubre de 2014 de la siguiente forma, a raíz que la Ley N° 30251, publicada el 21 octubre 2014 modifica el artículo 153 del Código Penal:

“Artículo 153.- Trata de personas

1. El que mediante violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de la libertad, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o de cualquier beneficio, capta, transporta, traslada, acoge, recibe o retiene a otro, en el territorio de la República o para su salida o entrada del país con fines de explotación, es reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años.

2. Para efectos del inciso 1, los fines de explotación de la trata de personas comprende, entre otros, la venta de niños, niñas o adolescentes, la prostitución y cualquier forma de explotación sexual, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, cualquier forma de explotación laboral, la mendicidad, los trabajos o servicios forzados, la servidumbre, la extracción o tráfico de órganos o tejidos somáticos o sus componentes humanos, así como cualquier otra forma análoga de explotación.

3. La captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de niño, niña o adolescente con fines de explotación se considera trata de personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios previstos en el inciso 1.

4. El consentimiento dado por la víctima mayor de edad a cualquier forma de explotación carece de efectos jurídicos cuando el agente haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en el inciso 1.

5. El agente que promueve, favorece, financia o facilita la comisión del delito de trata de personas, es reprimido con la misma pena prevista para el autor”.

Sin embargo, este delito no siempre estuvo considerado como un delito contra la libertad personal, ni tuvo tantas finalidades contempladas. Sino que cuando recién se aprobó el

Código Penal en 1991, el delito de Trata de Personas estaba en el Capítulo X Proxenetismo. Aquí lo que importaba para ver si se configuraba o no este delito era la promoción de la prostitución, no importaba si esta era o no voluntaria. Esta sería también una de las razones por las que algunos operadores de justicia no ponen atención en que si hubo o no voluntad de la persona al momento de dar servicios sexuales. Pero, debemos resaltar que dentro de los agravantes de este delito, se incluye el uso de violencia, amenaza, abuso de autoridad o coerción. El delito estaba tipificado de la siguiente manera:

“Trata de personas

Artículo 182.- El que promueve o facilita la entrada o salida del país o el traslado dentro del territorio de la República de una persona para que ejerza la prostitución, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años.

La pena será no menor de ocho ni mayor de doce años, si media alguna de las circunstancias agravantes enumeradas en el artículo anterior.”

En el año 2004, se modifica el artículo 182° del Código Penal, ampliando las conductas, ya no se consideraba solo el transporte y traslado de la víctima, sino también la captación de la misma. Además de ello, ya no solo se incluía solo a la prostitución como finalidad, sino también a la esclavitud sexual, la pornografía y otras formas análogas de explotación sexual.

En el año 2007, a través de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, se modifica el tipo penal de trata de personas, incluyéndolo en el Capítulo I referido a la Violación de la Libertad Personal del Título IV “Delitos contra la Libertad, quedando el tipificado en el artículo 153° del Código Penal de la siguiente manera:

"Artículo 153.- Trata de personas

El que promueve, favorece, financia o facilita la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de otro, en el territorio de la República o para su salida o entrada del país, recurriendo a: la violencia, la amenaza u otras formas de coacción, la privación de libertad, el fraude, el engaño, el abuso del poder o de una situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios, con fines de explotación, venta de niños, para que ejerza la prostitución, someterlo a esclavitud sexual u otras formas de explotación sexual, obligarlo a mendigar, a realizar trabajos o servicios forzados, a la servidumbre, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud u otras formas de explotación laboral, o extracción o tráfico de órganos o tejidos humanos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años.

La captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de niño, niña o adolescente con fines de explotación se considerará trata de personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios señalados en el párrafo anterior” (el subrayado es nuestro)

El 30 de noviembre de 2008 se publica el Reglamento de la Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, aprobado a través del Decreto Supremo N° 007-2008-IN. El Reglamento de la Ley N° 28950 establece de forma taxativa las obligaciones de los diversos sectores del Estado a nivel nacional, incluyendo a los gobiernos regionales y locales. Las obligaciones las divide en tres ejes: prevención, persecución, y protección y asistencia.

Dicho reglamento ha sido reemplazado por un nuevo Reglamento aprobado a través del Decreto Supremo N° 001-2016 IN, publicado el 09 de febrero de 2016. El Nuevo Reglamento divide las mencionadas obligaciones en cuatro ejes: prevención, persecución, asistencia y protección, y reintegración. Es decir, el eje de asistencia y protección del Reglamento ha sido dividido en dos ejes en el Nuevo Reglamento: asistencia y protección y reintegración.

2.2 Tratados y Convenios Internacionales firmados por el Perú respecto a la trata de personas

A nivel internacional, el Estado Peruano ha firmado los siguientes compromisos:

2.2.1 Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra La Mujer "Convención De Belem Do Para"

En el año 1996 el Estado Peruano ratificó la Convención De Belem Do Para, que en el literal b del artículo 2 reconoce como una forma de violencia hacia la mujer a la trata de personas y a la prostitución forzada.

2.2.2 Declaración del Milenio

El 13 de setiembre del 2000 se firmó en la Asamblea General de Naciones Unidas la Declaración del Milenio, aprobada a través de la Resolución de Asamblea General A/RES/SS/2, mediante la cual el Perú se compromete entre otras cosas a lo siguiente:

- Intensificar la lucha contra la delincuencia transnacional en todas sus dimensiones, incluidos la trata y el contrabando de seres humanos y el blanqueo de dinero.
- Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

2.2.3 Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo)

El Protocolo de Palermo entró en vigor en el año 2000 y fue ratificado por el Perú en el año 2002.

El Protocolo tiene como fines los siguientes: a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) Proteger y ayudar a las víctimas

de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

El Protocolo de Palermo tiene un capítulo específico sobre la protección y asistencia a víctimas. Es necesario resaltar que el numeral 3 del artículo 6º señala que los Estados Parte deben considerar la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de: a) Alojamiento adecuado; b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender; c) Asistencia médica, psicológica y material; y d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.

2.2.4 Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas contra la Trata de Personas

En el año 2010, mediante la Resolución de Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/64/293, se aprobó el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas contra la Trata de Personas.

El Plan tiene un punto específico sobre la protección y asistencia a las víctimas de trata de personas, en las que se consignan diversas acciones que deben realizar los Estados Parte, entre ellas: a) garantizar la seguridad de las víctimas y de sus familiares cercanos, b) prestar asistencia y servicios para la recuperación y rehabilitación física, psicológica y social de las víctimas.

2.3 Planes nacionales aprobados por el Perú

El Perú ha aprobado de forma previa al Plan Nacional contra la Trata de Personas 2011-2016 una serie de instrumentos que se relacionan con la trata de personas:

Cuadro 9: Planes relacionados con la trata de personas aprobados por el Perú¹⁸			
Nº	Plan	Decreto Supremo que aprueba el Plan	Medida
1	Estrategia para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021	Decreto Supremo N° 015-2012-TR	Objetivo específico 5: incrementar y fortalecer servicios de detección, protección y sanción frente al trabajo infantil y la explotación infantil adolescente.
2	Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia	Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP	Resultado 17: Niñas, niños y adolescentes están protegidos integralmente ante situaciones de trata (sexual, laboral, mendicidad).
3	II Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso 2013-2017	Decreto Supremo N° 004-2013-TR Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso	De forma general desarrolla la relación entre la trata de personas y el trabajo forzado
4	Plan Nacional contra la Violencia Hacia la Mujer	Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES	De forma general la violencia contra la mujer, en especial en relación con la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual
5	Plan Nacional de Igualdad de Género PLANIG 2012-2017	Decreto Supremo N° 004-20012-MIMP	Objetivo Estratégico 6: Reducir la violencia de género en sus diferentes expresiones. 6.3 Reducir la trata de mujeres
6	Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016	Decreto Supremo N° 005-2014	Objetivo N° 9: Combatir la trata de personas, el tráfico de migrantes y otras formas de migración forzada, mediante un sistema articulado de protección y garantía de sus derechos.

¹⁸ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación*, Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), Lima, PP. 45-46.

2.3.1 Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas

En el año 2004, mediante el Decreto Supremo N° 002-2004-IN, se creó el Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, cuya Secretaría Técnica recae en el Ministerio de Interior.

El Grupo Multisectorial tiene importantes funciones para la ejecución de las acciones contra la trata de personas:

- a. Coordinar las acciones de las diversas entidades públicas y privadas comprometidas en la lucha contra la trata de personas, incluyendo la realización de actividades conjuntas;
- b. Coordinar y promover el establecimiento de un sistema estadístico para el levantamiento y sistematización de información acerca de la trata de personas en el país;
- c. Promover la adopción de medidas de prevención y protección de las víctimas y testigos;
- d. Procurar la articulación con organismos regionales e internacionales a fin de hacer más eficaces los esfuerzos nacionales contra la trata de personas, así como procurar la participación del país en grupos de trabajo multinacionales o internacionales para prevenir, monitorear o controlar la trata de personas;
- e. Proponer medidas legislativas para reprimir eficazmente la trata de personas;
- f. Apoyar la realización de campañas educativas y de difusión como medidas de prevención.

El Grupo Multisectorial está integrado por los siguientes miembros:

- a. Un representante del Ministerio del Interior;
- b. Un representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables;
- c. Un representante del Ministerio de Salud;
- d. Un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos;
- e. Un representante del Ministerio de Educación;
- f. Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo;
- g. Un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores;

- h. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
- i. Instituto Nacional de Estadística e Informática
- j. Dos representantes de las instituciones de la sociedad civil especializadas en el tema: CHS Alternativo y Save The Children.
- k. El Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo también pueden acreditar un representante titular y un suplente.¹⁹

El 09 de febrero de 2016 el Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas ha sido reemplazado por la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, mediante el Decreto Supremo N° 001-2016-IN.

La Comisión Multisectorial está formada por los mismos actores que formaban el Grupo Multisectorial, y se ha incorporado además el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. La Secretaría Técnica de la Comisión también recae sobre el Ministerio del Interior.

De acuerdo al Decreto Supremo N° 001-2016-IN, la Comisión Multisectorial tiene las siguientes funciones:

- a. Proponer políticas, normas, planes, estrategias, programas, proyectos y actividades contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.
- b. Realizar acciones de seguimiento y monitoreo sobre la implementación de las políticas, programas, planes y acciones contra la Trata de Personas en los tres niveles de gobierno.
- c. Elaborar el informe anual contra la Trata de Personas para ser presentado al Congreso de la Republica.
- d. Elaborar el informe anual sobre los avances de la implementación del Plan Nacional contra la Trata de Personas, entre otros informes.
- e. Realizar acciones de seguimiento sobre la programación y priorización de los recursos para la ejecución de programas, proyectos, planes y acciones contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, así como para

¹⁹ El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Instituto Nacional de Estadística, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo fueron incorporados al Grupo Multisectorial el 05 de mayo de 2006 mediante el Decreto Supremo N° 004-2006-IN.

su incorporación en los planes operativos institucionales y planes estratégicos.

- f. Elaborar y aprobar el plan de trabajo de la Comisión Multisectorial.

2.3.2 Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016

En octubre de 2011, a través del Decreto Supremo N° 004-2011-IN se aprobó el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, el cual tiene como objetivo general coordinar y concertar acciones en la lucha contra la trata de personas en el Perú para alcanzar un país organizado y preparado en su abordaje integral. Un Estado con acciones visualizadas e implementadas a la prevención, la persecución de los tratantes así como la protección y asistencia a las víctimas de trata de personas al 2016.

El Plan tiene cuatro ejes, el de prevención, el de persecución, el de protección y el de implementación, seguimiento y monitoreo.

El Plan complementa lo establecido en la Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas y su Reglamento, a través de normas para una intervención de los diversos sectores.

2.3.3 Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación

El 24 de enero de 2015 se publicó el Decreto Supremo N° 001-2015-JUS, a través del cual se aprobó la Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación, cuyo seguimiento y monitoreo recae en el Consejo Nacional de Política Criminal, que es un órgano multisectorial que depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El objetivo de la Política mencionada es la prevención, el control y la reducción del fenómeno de la trata de personas y sus formas de explotación, a través de la atención a los factores sociales y culturales que la generan; la persecución y sanción eficiente del delito de trata y todo aquel vinculado a la explotación de personas; y la atención, protección y recuperación integral de las víctimas.

La Política es un marco orientador y tiene ocho (08) lineamientos generales. El Lineamiento General 08 se refiere a la “Recuperación y reintegración efectiva de la víctima de trata de personas y sus formas de explotación”. Dicho lineamiento general tiene los siguientes lineamientos específicos:

- 8.1 Diseño e implementación de programas de protección, tratamiento y acompañamiento sostenible a las víctimas de trata de personas y sus formas de explotación que implique programas de tratamiento y recuperación de su salud física y mental.
- 8.2 Restitución de derechos a favor de las víctimas de trata y explotación, facilitando la regularización u obtención de documentos que le otorgue un reconocimiento jurídico.
- 8.3 Priorización de apoyo a la reintegración educativa y/o laboral de las personas víctimas de trata y explotación.

3 Investigaciones existentes

3.1. Balances de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú

La organización no gubernamental peruana Capital Humano y Social Alternativo (CHS Alternativo), que lidera proyectos para la atención de víctimas de trata de personas y forma parte del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas, ha elaborado tres balances sobre la situación de la trata de personas en el Perú. En este punto presentaremos las conclusiones de los tres balances relacionadas a la funciones sobre protección de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.

3.1.1 Balance de la Implementación de la Ley 28950 contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y su Reglamento²⁰

- El grado de conocimiento de las instituciones del sector público respecto a las funciones que le son atribuidas por la legislación nacional y los reglamentos correspondientes es insatisfactorio.
- Es necesario garantizar la difusión amplia y adecuada de la Ley 28950 y de su respectivo reglamento, así como de la normativa propia de cada institución, con el fin de promover un adecuado conocimiento de las responsabilidades de cada órgano y así proporcionar servicios de prevención y asistencia adecuadas y acorde con las exigencias nacionales.
- La coordinación intersectorial e inclusive al interior de cada sector es deficiente, situación que se evidencia al momento de enfrentar casos concretos. Los niveles de articulación son insuficientes, pudiendo abortar una intervención policial, e incluso incrementar los riesgos en la seguridad e integridad de las víctimas.

3.1.2 Segundo balance de la implementación de la Ley 28950 contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y su reglamento.²¹

- En el nivel de protección se encontró que los ministerios han aumentado las actividades en comparación con el primer balance. Esta tendencia se percibe en todos los ministerios, salvo en el MINEDU, que en ninguno de los dos períodos ha realizado actividades al respecto.
- Los Gobiernos Regionales también han presentado mayor número de actividades respecto a la protección de las víctimas. Sin embargo, éstas siguen siendo muy limitadas considerando su grado de responsabilidad.
- En los Gobiernos Locales sólo se ha registrado una actividad en este nivel. Es necesario que los Gobiernos Locales coordinen con el MIMDES, el MINJUS y el MINSA la implementación de centros de atención a víctimas de

²⁰ CHS Alternativo, *Balance de la Implementación de la Ley 28950 contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y su Reglamento*, CHS Alternativo, Lima mayo 2009.

²¹ CHS Alternativo, *Segundo Balance de la Implementación de la Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y su Reglamento*, CHS Alternativo, Lima, noviembre 2010

trata de personas. · En este período la Defensoría del Pueblo registra mayor número de actividades dirigidas a la protección.

3.1.3 Tercer Balance Implementación de la Ley N° 28950 y su Reglamento (DS N° 007-2088-IN)

- La función de protección y asistencia a víctimas es una de las que menos desarrollo muestra, las instituciones responsables no han logrado revertir el descuido de los periodos anteriores.
- Si bien se desataca los esfuerzos que vienen realizando por brindar y/o implementar los servicios de atención, éste sigue siendo el nivel menos abordado por las instituciones involucradas.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores ha desarrollado un mayor número de actividades respecto al periodo anterior.
- Los Gobiernos Regionales también han presentado mayor número de actividades. Sin embargo, éstas siguen siendo muy limitadas considerando su grado de responsabilidad.
- El MINJUS ha registrado un importante desarrollo de acciones de protección y asistencia, en comparación a los grandes vacíos del periodo anterior.
- El MIMP ha realizado menos actividades en este nivel que en el periodo anterior. Su labor se ha centrado más en la prevención, descuidando sus otras responsabilidades.

3.2 Tercer Informe Alternativo, Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la Trata de Personas en el Perú 2014-2015²²:

CHS Alternativo, también ha realizado informes sobre la situación de trata en el Perú. A continuación presentamos las principales conclusiones en cuanto a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.

²² CHS Alternativo, *Tercer Informe Alternativo, Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la Trata de Personas en el Perú 2014-2015*, CHS Alternativo, Lima, setiembre 2015.

- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha logrado avanzar en cuanto a la asistencia y protección a víctimas respecto de otros años, pero el esfuerzo resulta insuficiente y los recursos también. Actualmente cuenta con dos (2) Centros de Asistencia Residencial (CAR) especializados en trata de personas que no llegan a abarcar la demanda de asistencia y protección que las víctimas requiere, siendo estos destinados a atender solo a los menores de edad. En el caso de los mayores de edad no se cuentan con albergues especializados para víctimas de trata. Respecto de la asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas existen muy pocos esfuerzos.
- El Ministerio Público, desde el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, ha capacitado a 417 operadores del sistema de justicia a nivel nacional con el objetivo de evitar la victimización secundaria. Asimismo, es preciso señalar que el sector cuenta con un Protocolo sectorial que le permite atender y uniformizar criterios para la atención de los casos de trata de personas. Sin embargo, también se debe mencionar que es necesaria la implementación de mayor número de cámaras Gesell, ya que las víctimas continúan siendo atendidas de forma irregular en locaciones inadecuadas y con personal no apto para dicho proceso.
- El Ministerio de Salud aún no cuenta con un Protocolo sectorial que permita garantizar la atención y asistencia a víctimas, familias y testigos. Por lo que es preciso potenciar las estrategias de identificación y tratamiento de posibles víctimas de trata, sobre todo en el caso de aquellas que son sometidas a explotación sexual y que usualmente son reguladas en el control de su sexualidad. Asimismo, es necesario hacer énfasis en el fortalecimiento de la salud mental de las víctimas.
- El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha venido trabajando capacitaciones para potenciar capacidades de sus operadores y otros funcionarios respecto a la protección de las víctimas.

3.3 El proceso penal peruano en el delito de Trata de Personas. 14 casos en Lima y Loreto

CHS Alternativo realizó un estudio de 14 procesos en Lima y Loreto²³, las ciudades con mayor índice de trata de personas de acuerdo a los casos registrados. A partir del estudio de dichos casos se desprende lo siguiente:

- La mayoría de las víctimas de los casos de Trata de Personas revisados son mujeres, especialmente en los casos en los que la finalidad era la explotación sexual.
- La mayoría de las víctimas fueron captadas mediante engaños a través de falsas ofertas de trabajo que generalmente implicaban el traslado a otra ciudad para trabajar en un restaurante o bar.
- El 50 % de los casos revisados presentan como finalidad del delito, la explotación sexual; 21% de casos, la explotación laboral; y el 29 % tienen como finalidad la explotación sexual seguida de la explotación laboral. Esto se debe a que en un principio solo se priorizaba a la explotación sexual como finalidad de la Trata de Personas, posiblemente como un rezago de la “trata de blancas” que la antecedió en la tipificación penal. Por otra parte, no puede dejar de considerarse que la mayoría de operativos policiales se hicieron en bares o night clubs, en los que son frecuentes este tipo de casos.
- La mayoría de personas denunciadas por este delito son mujeres, al igual que la mayoría de víctimas lo son. En algunos casos las víctimas que no son rescatadas, con el tiempo se integran al sistema delictivo. Cabría someter a discusión las condiciones atenuantes de quienes, habiéndose iniciado como víctimas, terminan (posiblemente por Falta de alternativas y oportunidades) integrándose a la organización criminal.
- Las funciones desarrolladas por los presuntos tratantes dentro de la organización o asociación criminal a la que pertenecen están divididas por sexo. Las mujeres generalmente serían las encargadas de la captación de víctimas mientras que los varones se encargarían del financiamiento de los gastos del traslado y de la recepción. Aun así, está por verse cuál es el verdadero alcance de esta división por géneros pues no disponemos de una

²³ BONATTO, Claudio y GONZALEZ María Alejandra González., *El proceso Penal Peruano en el Delito de Trata de Personas. 14 casos en Lima y Loreto*, CHS Alternativo, Lima 2011.

información más detallada y profunda que permita excluir totalmente a los varones de la conducción del negocio.

- Llamar la atención la facilidad de transporte y traslado de los menores de edad. En todos los casos dónde estos se ha producido se ha contado con la complicidad de las autoridades a cargo de los controles, ya sea por acción u omisión.
- En los casos revisados, el Ministerio Público y el Poder Judicial centran sus acciones específicamente a las de persecución y sanción del acusado. Sin embargo, no estarían identificando de manera profunda las circunstancias agravantes del delito de Trata de Personas. Esta situación se presenta especialmente al momento en que el Ministerio Público realiza la acusación y el Poder Judicial impone la sanción.
- Los montos de las reparaciones civiles impuestas a los agresores son extremadamente bajos, sobre todo si se tiene en cuenta las grandes ganancias que suelen tener los tratantes y el grave daño ocasionado en la salud de la víctima, especialmente en la salud mental. No se ha podido apreciar ninguna práctica, por parte del Estado, orientado a proteger los derechos civiles de las víctimas, entre los que se encuentra una reparación justa.
- La trata de personas ocasiona daños en la calidad de vida de las personas, esto debido a la violencia, la vulneración de derechos fundamentales y a la humillación a la que son sometidas las víctimas. En este sentido, las consecuencias para la salud mental son muchas y de larga duración. Sin embargo, no se ha podido apreciar en los casos que revisados que el Estado asuma esta responsabilidad.
- La legislación en materia de Trata de Personas establece sanciones altas, agravantes claros y la obligación de proteger a la víctima. Ahora está en manos de los operadores de justicia aplicarla de manera correcta.
- Tanto a nivel del Poder Judicial como del Ministerio Público no se respeta la reserva de la identidad de la víctima (de menores como de mayores de edad). Lo que genera situaciones de re victimización. Adicionalmente se pone en riesgo la seguridad de la víctima y la de su familia, especialmente en aquellos casos en los que los reos están ausentes o se trata de organizaciones

criminales. Igualmente aún no se han puesto en práctica estrategias para la protección de testigos, bajo las mismas hipótesis de riesgo.

- Preocupa que en ninguno de los casos revisados se haya encontrado que las víctimas reciban los servicios o medidas de protección garantizadas por Ley (en ellas se incluyen las medidas de protección y apoyo que les corresponde brindar a los sectores Salud y Educación, por citar tan sólo un par de ejemplos). Si, de acuerdo a ley, la víctima tenía estos derechos, correspondía a las autoridades exigir su prestación.

4 Enfoques Conceptuales

4.1 La trata de personas: de persona a objeto

La trata de personas es uno de los delitos más crueles y denigrantes que existen, puesto que consiste en comerciar o explotar a personas, por ello es llamada la esclavitud del siglo XXI, puesto que la persona pierde su condición como tal para pasar a ser un objeto, como el caso de los negros y los indios en la época de la colonia.

Los objetos a diferencia de las personas, no sienten, no tienen hambre ni sed, no tienen ni frío ni calor, no duermen y son usados hasta que se necesiten y cuando están dañados ya no sirven y se botan. Por lo tanto, una víctima de trata de personas, que es usada como un objeto, pues tampoco necesita comodidades, no tiene voz ni siente, no se cansa y es usada mientras le sirva a su captor. Con lo que, podemos darnos una idea de la situación en la que se encuentran las víctimas de trata de personas y cómo son afectadas tanto a nivel físico como psicológico.

Un caso emblemático es el caso de Jhinna Pinchi²⁴, que fue captada a través de una falsa oferta de trabajo y fue explotada sexualmente en el bar La noche en Piura. De acuerdo a

²⁴ Centurión, Jerónimo y Natalia Vizcarra, *La noche de Jhinna*. Documental, Chs Alternativo, Lima 2011

su testimonio, las chicas que junto con ella eran víctimas de trata vivían en un cuarto sucio con pequeñas ventanas altas y con rejas, para que no pudieran escapar, y ella, por estar sana era una por las que más pagaban los usuarios de ese lugar. Ella grafica con una sola frase como se sienten las víctimas de trata de personas: “nadie sabe lo que una tiene bajo la piel de los brazos”.

4.2 La trata de personas con enfoque de Derechos Humanos

El artículo 1° de la Declaración Universal de Derechos señala que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”

Es precisamente esa libertad y dignidad, que son inherentes a la condición de humana, que debe devolverse a las víctimas de trata de personas. Para ello, es necesario que esté protegida y se le brinden las herramientas para iniciar una nueva vida como persona.

4.3 La trata de personas con enfoque de Desarrollo Humano

El enfoque de Desarrollo Humano que utilizamos es el de Amartya Sen, que se basa en la libertad. Para el autor mencionado, “el desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos”²⁵

En el tema que nos ocupa, las víctimas de trata de personas están privadas de libertad, puesto que en un principio son obligadas, como esclavas, a dar servicios sexuales, y cuando escapan físicamente de sus captores, muchas veces son amenazadas por estos

²⁵ Amartya Sen. *Desarrollo y Libertad*, Editorial Planeta Argentina, Primera reimpresión en Argentina, Agosto 2000, Pp.19-20.

durante el proceso judicial. Asimismo, no alcanzan la justicia porque el sistema no las protege de manera adecuada, incluso las tratan como culpables, no se aplican las medidas de seguridad necesarias en el tiempo debido, no se mantiene la confidencialidad de la víctima, no hay acompañamiento psicológico, los montos de reparación son mínimos en comparación con el dinero que ha ganado el tratante²⁶. Es decir, la víctima no cuenta con las herramientas necesarias para iniciar una nueva vida con sus derechos fundamentales garantizados.

Si la víctima no tiene acceso a los servicios que le permiten recuperar su condición de persona y “reinsertarse” en la sociedad, estaría siendo privada de su libertad nuevamente. En un primer momento sus captores la privan de libertad y en un segundo momento el Estado al no brindarle los elementos que le permitan recuperar verdaderamente su libertad.

4.4 Enfoque de género y trata de personas

El enfoque de género consiste en analizar como ciertas situaciones afectan de manera diferenciada a varones y mujeres por su condición de varón o de mujer. Estas situaciones parten de un hecho biológico al que se le agregan elementos culturales. Estos últimos son más fuertes que los primeros.

De acuerdo con Joan Scott, el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basada en las diferencias que distinguen los sexos y es una forma de relaciones significantes de poder. Para la autora, el género comprende cuatro elementos interrelacionados: 1) símbolos culturalmente disponibles, como por ejemplo Eva y la Virgen María; 2) conceptos normativos que manifiestan los significados de los símbolos, como las doctrinas religiosas, educativas, políticas, científicas, legales que afirman categóricamente el significado de mujer y de varón; 3) esas posiciones normativas se

²⁶ Bonatto, Claudio y María Alejandra González. *El proceso penal peruano en el delito de trata de personas en Lima y Loreto*. Capital Humano y Social Alternativo, Lima 2011.

expresan como si fueran producto del consenso social en lugar que del conflicto; 4) identidad subjetiva.²⁷

El enfoque de género nos permite ver de qué forma están planteadas las relaciones entre los sexos, que prejuicios tienen los operadores de justicia y la sociedad en general en este sentido.

En el caso que nos ocupa, es preciso resaltar que la gran mayoría de víctimas de trata de personas en la modalidad de explotación sexual son mujeres, lo que nos lleva a pensar que la mujer es vista como un objeto sexual, con el que se puede tener relaciones sexuales con o sin su consentimiento, pues se le está reduciendo a ser un objeto con el que se puede comercializar. Asimismo, de acuerdo a lo señalado por Joan Scott, podemos ver que hay una simbología muy fuerte respecto al valor de la mujer relacionado a su actividad sexual, puesto que al momento que es “ofrecida” se cobra más se cobra más por una mujer que haya tenido menor actividad sexual.

Por otro lado, hay un sector de la población al que no le importa si las mujeres brindan servicios sexuales de forma libre o no, ya que hay mercado para la trata de personas en modalidad de explotación sexual porque hay clientes que lo demandan y no les importa si la mujer está libremente en esa situación.

4.5 Enfoque de Gerencia social y trata de personas

El profesor Percy Bobadilla define la gerencia social como la orientación y adaptación de bienes públicos y semipúblicos que cogenestian de manera intersectorial o interinstitucional, y que buscan garantizar una cooperación racional que produzca beneficios selectivos y compartidos entre los actores miembros de la colectividad en la cual se ejecuta el programa.

²⁷ SCOTT, Joan. “El género: una categoría útil para análisis histórico”. *En Género. Conceptos básicos*. Programa de Estudios de Género, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima: 1997. Pp.23-26

El profesor Bobadilla enfatiza en que la gerencia social no tiene competencia sobre el manejo de bienes privados, sino que se centra en la administración de bienes comunes públicos y semipúblicos.²⁸

Asimismo, señala que la definición de la gerencia social se fundamenta en tres ejes centrales: el primero relacionado con el aspecto teórico en el cual el capital social y el empoderamiento son referentes conceptuales básicos y cuya aparición como fenómeno social solo se explica por los sistemas de cooperación y confianza en las reglas de juego que estructuran la cogestión de los programas y proyectos. El segundo eje está referido a los componentes necesarios para que esta propuesta teórica se plasme en la realidad; es decir, el desarrollo organizacional que deben alcanzar las entidades o grupos organizados involucrados en la cogestión del programa o proyecto. Y el tercero se relaciona con las herramientas de gestión que utiliza toda organización que pretende cogestionar con eficiencia y eficacia un programa o proyecto.²⁹

En el caso que nos ocupa veremos si el resultado de la cogestión de los diversos programas de los sectores involucrados en la protección de víctimas de trata de personas ha alcanzado los objetivos del *Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016* en cuanto a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual y si la misma ha sido suficiente para garantizar realmente la protección de las mismas.

Cabe señalar que el responsable de ejecutar dichos programas es el Estado, para lo cual utiliza bienes públicos y semipúblicos, en algunos casos con el apoyo de la sociedad civil.

²⁸ Bobadilla, Percy. *Propuestas para el cambio social: Diseño de Proyectos orientado a resultados*. Versión Preliminar de libro de próxima publicación. Lima, 2010. Pág. 11

²⁹ Bobadilla, Percy. "La gerencia social en el nuevo siglo: una aproximación teórica". En: *Debates en Sociología* N° 29, PUCP, Lima 2005. Pág. 111- 139

4.6 Coordinación Interinstitucional

El Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016 incluye diversas actividades que deben ser realizadas de forma conjunta por varios sectores, por la Secretaría Técnica del Grupo Multisectorial, por los Grupos Regionales Contra la Trata de Personas y por empresas privadas, lo que implica la coordinación interinstitucional en varios niveles. Dicha coordinación debe realizarse sobre la base de la confianza y la cooperación.

Asimismo, es importante que dicha coordinación se realice no solo por “cumplir” las actividades mencionadas, sino con el objetivo de garantizar realmente la protección de las víctimas. Es decir, no basta con que el Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas se reúna de forma periódica, sino que los actores involucrados, que asisten a dichas reuniones tengan poder de decisión y verdadera voluntad de lograr el objetivo mencionado.

Al respecto, el profesor Percy Bobadilla señala lo siguiente:

“La gerencia social intenta que los esfuerzos de participación funcionen sobre la base de la cooperación y la confianza, y genera estrategias de concertación y el desarrollo de capacidades por medio de alianzas estratégicas y redes sociales en el ámbito comunal, local y regional de manera interdependiente. De esta forma, la inversión económica, tecnológica, de infraestructura y de conocimiento e información que supone la implementación de los programas y proyectos de desarrollo, tiene como complemento los aportes de diversos sectores involucrados en la cogestión de bienes comunes públicos y semipúblicos.

De no ser por estos esfuerzos concertados en una lógica de cogestión, los programas y proyectos serían sumamente costosos y no tendrían los efectos multiplicadores deseados, en especial los relacionados con los impactos macroeconómicos y sociales en la mejora de la calidad de vida de las personas.

La participación, cooperación y confianza coadyuvan a la generación de capital social, que es un requisito importante para garantizar la sostenibilidad de los efectos e impactos obtenidos con la cogestión de bienes comunes públicos y semipúblicos en el marco de programas y proyectos de desarrollo. Sin embargo, esta sostenibilidad solo es posible si los actores involucrados en la cogestión tienen las capacidades y la autonomía para decidir sobre el uso y manejo de los recursos que controlan y el beneficio que ellos puedan otorgar a su desarrollo como seres humanos; es decir lograr empoderamientos que produzcan entre ellos relaciones de equidad y ciudadanía”³⁰

4.7 Política Pública y Planes Nacionales

En el punto 3 de este capítulo hemos visto que el Perú cuenta con un Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 y con una Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación aprobada en el 2015. En ese sentido, resulta necesario definir qué entendemos por política pública y por planes nacionales.

Al respecto Subirats, Knoepfel, Larrue, Varone (citados por Peña, 2016, p. 10-11) definen las Políticas Públicas de la siguiente manera:

“Una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores públicos y a veces no públicos –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupo-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales).

(...)

³⁰ Bobadilla, Percy. “La gerencia social en el nuevo siglo: una aproximación teórica”. En: *Debates en Sociología* N° 29, PUCP, Lima 2005. Pág. 131

La Política Pública incorpora pues decisiones correspondientes a todas y cada una de las etapas de la acción pública e incluye tanto a reglas generales y abstractas (leyes, decretos, órdenes, etc.), como actos individuales y concretos producidos durante la ejecución de las mismas (decisiones administrativas, autorizaciones, subvenciones, etc.)”

En esa línea, Subirats, Knoepfel, Larrue, Varone (citados por Peña, 2016, p. 13) señalan que los elementos que constituyen una Política Pública son los siguientes:

- a. Solución de un problema público, se trata de resolver un problema social reconocido políticamente como público que genera una situación de insatisfacción social.
- b. Existencia de grupos-objetivo en el origen de un problema público, la política pública modifica u orienta la conducta de los grupos de población específico de manera directa o en su entorno para resolver el problema.
- c. Una coherencia al menos intencional, la política pública a implementarse supone decisiones y actividades relacionadas entre sí para resolver el problema, debiendo existir la coherencia intencional.
- d. Existencia de diversas decisiones y actividades, la política pública es un conjunto de acciones que rebasan una simple decisión, identificando a los grupos para quienes se toman medidas para resolver el problema público.
- e. Programa de intervenciones, las acciones y decisiones deben estar acordes al programa y su aplicación, teniendo continuidad en otras acciones.
- f. Papel clave de los actores públicos, las acciones y decisiones son parte de la política pública cuando lo realicen los actores públicos o del sistema político-administrativo.
- g. Existencia de actos formales, es la producción de actos u outputs que orientan el comportamiento de los grupos o individuos que origina el problema público, debiendo existir una fase de implementación de las medidas decididas. También se incluye las no decisiones.
- h. La naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades, las decisiones de la acción pública de los actores son incentivadoras y coercitivas.

Por lo tanto, podemos ver que una política pública incluye planes de desarrollo, siendo esta última una herramienta que desarrolla los lineamientos dados por la política, que incluye las acciones que se deben seguir para lograr las metas.

Sin embargo, en el Perú, primero se aprobó el Plan Nacional contra la Trata de Personas, y cuatro años más tarde se aprobó la Política, la que tendrá que dar origen a un nuevo Plan, que responda a los lineamientos marcados por la Política, en lugar de tener un Plan y una Política que no responden a la misma estrategia.



III. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

1. Forma y estrategia metodológica

La presente investigación es un análisis institucional, en el que la preocupación central es si esta implementado o no una política adecuada para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual, sobre la base del Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016. Por lo tanto, es claro que nuestra preocupación gira en torno a la implementación de una política.

Se ha pretendido analizar qué aristas no han sido contempladas en el Plan de Acción Nacional Contra la Trata de Personas 2011-2016 y que son necesarias para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual. Así como, si las acciones contempladas en el Plan se cumplen adecuadamente. Cabe señalar que, la investigación se ha realizado respecto a la ruta que sigue una víctima de trata de personas peruana en Lima Metropolitana, por lo que no se ha contemplado las funciones de protección en cuanto a víctimas de trata extranjeras, para cuya protección debe coordinarse con las autoridades competentes ni tampoco los casos en los que una víctima peruana ha sido rescatada en el extranjero, por lo que no se ha considerado las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La metodología de investigación que hemos utilizado es cualitativa, puesto que la preocupación está dirigida a analizar si la estrategia es adecuada y la calidad de la intervención. En ese sentido, se quiere responder a cómo se está protegiendo a las víctimas, para lo cual se va a indagar sobre las percepciones, opiniones y capacidad de los operadores del sistema, a través de entrevistas, así como también se revisará información documentada sobre la implementación.

2. Las variables de la investigación

Las variables de la investigación son tres, una variable por cada pregunta específica de la investigación:

Cuadro 10: Variables de la investigación	
Preguntas de Investigación	Variables
1. ¿Son suficientes las actividades contempladas en el Plan Nacional Contra la Trata de Personas (PNCTP) para garantizar la efectiva protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual? ¿Qué acciones deberían incluirse?	1.1. Suficiencia de las actividades contempladas en el PNCTP para garantizar la adecuada protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual
2. ¿Se cumplen adecuadamente las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual?	2.1. Cumplimiento adecuado de las actividades contempladas en el PNCTP destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas.
3. ¿Existe coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual?	3.1 Coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual.

3. Las Fuentes de Información

Las fuentes de información que se utilizaron son las siguientes:

- a. Reglamento de la Ley N° 28950, Ley Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- b. Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas
- c. Páginas web de los sectores del Poder Ejecutivo vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas.

- d. Informes de cumplimiento de metas
- e. Respuestas de los sectores del Poder Ejecutivo vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas a las solicitudes de información realizadas
- f. Planes operativos institucionales de las instituciones del Poder Ejecutivo vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas.
- g. Planes estratégicos institucionales de las instituciones del Poder Ejecutivo vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas.
- h. Planes estratégicos de los sectores del Poder Ejecutivo vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas.
- i. Documentación de los programas y actividades del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas
- j. Investigaciones previas
- k. Operadores de las instituciones del Poder Ejecutivo vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas.
- l. Personal de ONG que apoyan a víctimas de trata de personas

4. Técnicas de Recolección de la Información

Las técnicas de recolección utilizadas fueron las siguientes:

4.1 Revisión documental

Se ha revisado la documentación de cada uno de los sectores vinculados a la protección y asistencia a víctimas, tanto los documentos de gestión como la documentación sobre las actividades publicada en la página web. Asimismo, se realizó solicitudes de información a cada uno de los sectores para ampliar la información. Finalmente, se revisaron investigaciones previas.

4.2 Entrevistas semi estructuradas

Se realizaron entrevistas semi estructuradas a funcionarios de instituciones del Poder Ejecutivo que tienen entre sus funciones la protección y asistencia a víctimas de trata de personas. Asimismo, se entrevistó a representantes de organizaciones sin fines de lucro que trabajan para la protección de víctimas de trata de personas. Finalmente, se entrevistó a una víctima de trata de personas que había sido explotada sexualmente.

Se hicieron once (11) entrevistas en total, específicamente:

- Una (01) entrevista a representante de la ONG Save The Children.
- Dos (02) entrevistas a representantes de la ONG CHS Alternativo.
- Una (01) entrevista a representante de la Red Kawsay.
- Una (01) entrevista a representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, específicamente de la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Una (01) entrevista a representante del Ministerio de Salud, específicamente de la Unidad Técnica Funcional Derechos Humanos, Equidad de Género e Interculturalidad en Salud.
- Dos (02) entrevistas representantes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, específicamente de la Defensa Pública y del Consejo Nacional de Política Criminal.
- Una (01) entrevista a representante del Ministerio de Educación, representante del MINEDU ante el Grupo Multisectorial.
- Una (01) entrevista a representante del Ministerio del Interior, específicamente de la Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad.
- Una (01) entrevista a víctima de trata de personas.

No se entrevistó a ningún representante del Programa Nacional de Víctimas y Testigos porque no se nos dio fecha para la entrevista³¹. Asimismo, no se entrevistó a ningún representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo debido a que se

³¹Cabe señalar que se recogió declaraciones de la Dra. Rosario Susana López Wong, Fiscal Superior Coordinadora de la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos en charlas a las que asistimos.

respondió la solicitud señalando que su trabajo en cuanto a la lucha contra la trata de personas se centraba en la eliminación del trabajo forzoso.



IV. RESULTADOS

En este punto mostramos los resultados de la investigación, los que nos han permitido elaborar la propuesta de mejora, que presentamos en el siguiente capítulo. Los resultados los presentamos en relación con las preguntas específicas de la investigación:

- a. ¿Son suficientes las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas para garantizar la efectiva protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual? ¿qué acciones deberían incluirse?
- b. ¿Se cumplen adecuadamente las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual?
- c. ¿Existe coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual?

1. Actividades del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas orientadas a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual

Este punto es bastante importante, porque debemos conocer si el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016 (PNCTP) contempla las actividades necesarias para garantizar una efectiva protección a las víctimas, ya que de lo contrario debemos sugerir que se incluyan en el próximo plan que se elaborará a raíz de la Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación.

Para poder evaluar si las actividades contempladas en el PNCTP son suficientes y adecuadas, es necesario tener en cuenta las necesidades de la víctima.

De acuerdo a Naciones Unidas el Estado tiene la obligación de proteger a las víctimas de trata de personas frente a una nueva explotación y frente a daños mayores:

“Las víctimas que consiguen liberarse de sus tratantes a menudo se encuentran en una situación de gran inseguridad y vulnerabilidad. Es posible que estén heridas, sufran traumatismos o estén emocionalmente traumatizadas. Puede que tengan miedo a las represalias. Es probable que tengan pocos o ningún medio de subsistencia. Lamentablemente, el daño sufrido por las víctimas de la trata de personas no cesa necesariamente cuando las autoridades toman conocimiento del caso. El maltrato a manos de funcionarios públicos puede dar lugar a que la situación de explotación continúe o aparezcan nuevas formas de explotación. El daño ya provocado a las víctimas puede verse agravado si no se les presta asistencia médica y otros tipos de ayuda, o si la prestación se supedita a una obligación de cooperar que las víctimas tal vez no quieran o puedan cumplir.

La obligación primera y más inmediata del Estado es proteger a las víctimas de la trata frente a una nueva explotación y frente a daños mayores, a manos de quienes ya las han explotado o de cualquier otra persona. (...) En la mayor parte de las situaciones, la protección razonable frente al daño requiere:

- Sacar a la persona objeto de trata del lugar de explotación y llevarla a un lugar seguro;
- Atender las necesidades médicas inmediatas de la víctima;
- Evaluar si la víctima está en especial peligro de sufrir actos de intimidación o represalia.

Si bien la obligación inmediata de proteger de daños mayores guarda relación, naturalmente, con la víctima, esta obligación podrá extenderse a otros que puedan sufrir daños o ser objeto de intimidación por los tratantes y sus cómplices. Además de las víctimas, esa lista podría incluir a los informantes, los testigos, los proveedores de servicios de apoyo a las víctimas y los familiares de estas.

El derecho a la intimidad es un aspecto importante de la protección de las víctimas frente a daños mayores. Si no se protege la intimidad de las víctimas estas pueden verse expuestas a un mayor peligro de intimidación y represalia, sufrir humillaciones y daños físicos y ver amenazada su recuperación. (...)

El Estado (...) debe proporcionar a esa persona una atención física y psicológica adecuada para atender al menos sus necesidades inmediatas

(...)

Las víctimas que participan o podrían participar en las actuaciones judiciales tienen necesidades y vulnerabilidades especiales que deben atenderse. Las obligaciones

que se derivan de ello son complementarias a las de protección, asistencia y apoyo que deben prestarse a las víctimas de la trata y de las que ya se ha hablado. Por ejemplo:

- Las víctimas de la trata deben recibir asistencia jurídica y de otra índole en relación con cualquier actuación judicial o administrativa, en un idioma que entiendan. Uno de los fines ha de ser mantener a las víctimas informadas del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de su resultado.
- Las víctimas de la trata tienen derecho a estar presentes y a expresar su punto de vista durante toda actuación judicial.”³²

En ese sentido, se puede determinar que las necesidades de una víctima son distintas dependiendo del momento: inmediatamente después del rescate, durante y después del proceso judicial.

- a. Después del rescate: cuando las víctimas son rescatadas necesitan vestimenta, puesto que se encuentran con la ropa con la que la obligan a “trabajar”, atención de salud física, alimentación, albergue temporal y reserva de su identidad.
- b. Durante el proceso judicial: mientras se lleva a cabo el proceso judicial la víctima necesita albergue seguro, puesto que los captores conocen su domicilio y el de su familia, incluso en algunos casos es un familiar el que las llevo a la situación de explotación; necesita alimentación, atención de salud física y mental, defensa legal, capacitación laboral para poder trabajar cuando termine el proceso o para poder realizar trabajos desde el albergue.
- c. Después del proceso: asistencia psicológica, facilidades para ingresar a los programas de educación del Ministerio de Educación, capacitación laboral.

El Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 complementa las funciones de los sectores establecidas en el Reglamento de la Ley N° 28950, Ley Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes a través de actividades, que deben garantizar el cumplimiento de las funciones mencionadas.

³² Naciones Unidas. “Los Derechos Humanos y La Trata de Personas”. Folleto N° 36. Ginebra 2014, pág. 15-16

El Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 señala como responsables de las actividades de protección de forma específica al Grupo Multisectorial, al Ministerio de Salud, al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, antes Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, al Ministerio de Justicia, al Ministerio Público, al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Es preciso señalar que el Reglamento de la Ley N° 28950 y el Nuevo Reglamento consideran además al Poder Judicial como una de las entidades competentes de la asistencia y protección a víctimas.

A continuación presentamos las responsabilidades que daba el Reglamento de la Ley N° 28950, aprobado a través del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, que da el nuevo Reglamento de la Ley N° 28950, aprobado a través del Decreto Supremo N° 001-2016, en adelante Nuevo Reglamento, y el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas a los sectores señalados en este último respecto a la protección de las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Es preciso señalar que el Nuevo Reglamento ha dividido las obligaciones respecto a asistencia y protección en dos ejes: asistencia y protección y reintegración.

1.1. Responsabilidades del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, antes Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, de acuerdo al literal f del artículo 2° de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado a través del Decreto Supremo N° 003-2012-MIMP, es competente en las materias de atención y recuperación de las víctimas de trata de personas.

En esa línea el Reglamento de la Ley N° 28950, el Nuevo Reglamento y el PNCTP han considerado las siguientes funciones y actividades respectivamente que debe cumplir el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables:

Cuadro 11: Responsabilidades del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)		
Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016
<p>Artículo 30.- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social es responsable de:</p> <p>30.1. Proporcionar la atención social a los niños, niñas y adolescentes víctimas directas o indirectos de la trata de personas, a través de sus respectivos programas.</p> <p>30.2. Coordinar la asistencia social de los familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.</p> <p>30.3. En los casos del delito de trata de personas donde exista violencia sexual, se prestará el apoyo integral a través de los Centros de Emergencia Mujer del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual.</p> <p>30.4. Coordinar con instituciones públicas y/o privadas el alojamiento transitorio para las víctimas del delito de trata de personas, así como la atención y apoyo a las víctimas de trata de personas en tanto su condición de población en riesgo.</p> <p>30.5. Coordinar con el Ministerio de Salud la asistencia integral de salud y atención psicológica de las víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.</p> <p>30.6. Promover proyectos y programas que faciliten la atención y recuperación; así como la inserción social de las</p>	<p>Artículo 34.- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el marco de sus competencias realiza las siguientes funciones:</p> <p>a) Desarrollar estrategias para la atención y recuperación de las víctimas del delito de Trata de Personas, a sus familiares dependientes, a través de sus programas y servicios.</p> <p>b) Priorizar y gestionar el alojamiento temporal para las víctimas del delito de Trata de Personas.</p> <p>c) Fortalecer las capacidades y realizar coordinaciones interinstitucionales con los actores involucrados en la atención a las víctimas de Trata de Personas.</p> <p>d) Fortalecer e implementar equipos interdisciplinarios para la atención integral y oportuna a las víctimas de Trata de Personas.</p> <p>e) Diseñar e implementar programas, proyectos y acciones para la atención y reintegración de las víctimas de Trata de Personas, así como a sus familiares dependientes.</p> <p>f) Consolidar y sistematizar información de las víctimas que han sido atendidas por parte del Sector.</p> <p>g) Coordinar y supervisar a las</p>	<p>Actividad 49 (A1 META 18) Elaborar e Implementar el Protocolo de asistencia a víctimas asegurando la necesaria coordinación con el conjunto de integrantes del GTMPTP.</p> <p>Actividad 50 (A1 META 19) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para el personal de salud. Promover acuerdos para que el MINSA a través de sus centros de salud permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de trata.</p> <p>Actividad 51 (A2 META 19) Creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.</p> <p>Actividad 52 (A1 META 20) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para abogados en el tema. Los Colegios de Abogados colaborarán con estos programas y facilitarán la capacitación. Además, se promoverá el apoyo con bufetes de abogados y otras entidades para que faciliten sus asesorías y asistencia gratuita en casos de trata de personas.</p> <p>Actividad 53 (A1 META 21)</p>

<p>víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.</p> <p>30.7. Autorizar, monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección a niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas.</p> <p>30.8. Monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección de mujeres víctimas del delito de trata de personas.</p> <p>30.9. Implementar un registro de asistencia de niños, niñas, adolescentes y mujeres, víctimas del delito de trata de personas.</p> <p>30.10. Capacitar a su personal para la asistencia social de las víctimas de trata de personas, desde los enfoques de respeto de los derechos humanos, interculturalidad, género e interés superior del niño</p>	<p>instituciones públicas y privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección a las víctimas del delito de Trata de Personas.</p> <p>h) Coordinar y supervisar los servicios de atención para las víctimas del delito de Trata de Personas.</p> <p>i) Brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales en la creación, implementación y supervisión de los centros de acogida temporal para las víctimas de Trata de Personas.</p> <p>Artículo 44.- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables elabora y gestiona el Plan de Reintegración de la víctima de Trata de Personas, en coordinación con el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.</p>	<p>Promover la creación de centros de acogida temporales en el país para las víctimas de trata de personas. Se siguen las directrices establecidas de seguridad y protección de víctimas.</p> <p>Actividad 54 (A1 META 22) Promover la empleabilidad (capacitación laboral, certificación de competencias laborales) y la reinserción laboral de las víctimas de trata de personas a través de los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.</p> <p>Actividad 56 (A1 META 23) Brindar asistencia psicológica a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.</p> <p>Actividad 57 (A2 META 23) Brindar asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.</p>
--	---	--

Un tema central para la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual es el albergue en un lugar seguro. Al respecto, el Reglamento de la Ley N° 28950 señalaba que el MIMP coordina con instituciones en albergue, más no que se haga cargo del mismo. Lo cual ha generado que no haya un ente encargado de la creación de los mismos y muchas veces son las organizaciones de la sociedad civil quienes dan albergue a las víctimas.

El PNCTP señala que entre las actividades del MIMP está la creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno. Ese es un paso muy importante en relación al reglamento, pero es necesario que se creen también albergues en Lima, donde se genera la mayor cantidad de denuncias, a cargo del MIMP. Al

respecto, es necesario señalar que no hay albergues del Estado para víctimas de trata de personas mayores edad. Este punto ha sido resaltado por los representantes de las organizaciones que se entrevistaron, quienes muchas veces son los que coordinan el alojamiento de la víctima.

El Nuevo Reglamento da un mayor énfasis a la participación que debe tener el MIMP en cuanto al alojamiento de las víctimas, puesto que señala que debe gestionar y priorizar el mismo. Esperamos que dicho cambio de como resultado que el MIMP cree y se haga cargo de los albergues para víctimas al ser su función gestionar el mencionado alojamiento.

En cuanto al registro de víctimas el Reglamento de la Ley N° 28950 señalaba que el MIMP debía implementar un registro de asistencia a niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas del delito de trata de personas; sin embargo, el PNCTP no incluye ninguna actividad al respecto. La falta de registro de las atenciones por sectores, como veremos más adelante, dificulta conocer la magnitud del problema y las acciones que ha tomado cada sector. Asimismo, impide saber cuál es el recorrido que realiza una víctima en los servicios del Estado, a cuáles accede y qué resultados se obtuvo.

Cabe señalar que, el nuevo Reglamento incluye dentro de las responsabilidades del MIMP la consolidación y sistematización de información de las víctimas que han sido atendidas por el sector.

Es necesario que la consolidación y sistematización señalada se haga de forma conjunta con los demás sectores, a través de un registro único que permita obtener la información mencionada. Lo que permitirá poder implementar estrategias eficientes para la protección de las víctimas de trata de personas.

1.2. Responsabilidades del Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud, de acuerdo al artículo 2° de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado a través del Decreto Supremo N° 023-2006-SA, es el ente rector del Sector Salud que conduce, regula y promueve la intervención del Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado de Salud, con la finalidad de lograr el desarrollo de la persona humana, a través de la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de su salud y del desarrollo de un entorno saludable, con pleno respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Por salud debemos entender tanto la salud física como la salud mental. En esa línea el Reglamento de la Ley N° 28950, el Nuevo Reglamento y el PNCTP han considerado las siguientes funciones y actividades respectivamente que debe cumplir el Ministerio de Salud:

Cuadro 12: Responsabilidades del Ministerio de Salud (MINSa)		
Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Nuevo Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016
<p>Artículo 31.- Ministerio de Salud El Ministerio de Salud directa o a través de los organismos públicos del Sector, es responsable de:</p> <p>31.1. Brindar de manera gratuita asistencia integral de salud y atención psicológica a las víctimas del delito, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes.</p> <p>31.2. Capacitar al personal de salud en atención integral de salud a víctimas de trata de personas, incorporando los enfoques de derechos, interculturalidad, y género.</p> <p>31.3. Coordinar con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio Público y otras instituciones la asistencia</p>	<p>Artículo 35.- Ministerio de Salud El Ministerio de Salud, en el marco de sus competencias, ejerce las siguientes funciones:</p> <p>a) Promover y participar en el desarrollo y fortalecimiento de capacidades y competencias del recurso humano en salud, sobre la atención integral de salud a víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, incorporando los enfoques de derechos humanos, equidad de género e interculturalidad.</p> <p>b) Coordinar con las entidades públicas competentes, la atención integral de salud, incluida la atención</p>	<p>Actividad 49 (A1 META 18) Elaborar e Implementar el Protocolo de asistencia a víctimas asegurando la necesaria coordinación con el conjunto de integrantes del GTMPTP.</p> <p>Actividad 50 (A1 META 19) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para el personal de salud. Promover acuerdos para que el MINSa a través de sus centros de salud permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de trata.</p> <p>Actividad 51 (A2 META 19) Creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.</p> <p>Actividad 53 (A1 META 21)</p>

<p>integral de salud y atención psicológica, a las víctimas del delito de trata de personas y familiares directos en los albergues.</p> <p>31.4. Establecer mecanismos de atención al personal policial de las unidades especializadas contra la trata de personas y de pornografía infantil, en aquellas áreas donde la sanidad de la Policía Nacional del Perú no cuente con servicios.</p>	<p>psicológica, a las víctimas del delito de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes y sus familiares dependientes.</p> <p>c) Promover la atención de las víctimas de Trata de Personas a través del Seguro Integral de Salud de acuerdo a la normatividad vigente.</p> <p>d) Promover la implementación de un registro de atenciones brindadas a las víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, así como de los familiares dependientes, en los establecimientos de salud.</p>	<p>Promover la creación de centros de acogida temporales en el país para las víctimas de trata de personas. Se siguen las directrices establecidas de seguridad y protección de víctimas.</p> <p>Actividad 56 (A1 META 23) Brindar asistencia psicológica a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.</p> <p>Actividad 57 (A2 META 23) Brindar asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.</p>
--	---	--

El PNCTP es bastante acertado en cuanto a la atención en salud, ya que se refiere tanto a la atención en salud física como psicológica de las víctimas y a la asistencia psicológica a las familias de las víctimas, lo que es sumamente importante para el soporte emocional de las víctimas. Asimismo, se involucra al Ministerio de Salud en la creación y promoción de albergues, lo que implicaría que las víctimas cuenten con atención en salud calificada a las necesidades particulares por el tipo de agresión que han sufrido.

Es preciso resaltar que, el PNCTP incluye actividades orientadas a la capacitación y sensibilización del personal de salud, lo que permitirá que las víctimas no sean re victimizadas. Al respecto, es frecuente que no se tome en cuenta el daño psicológico que sufren las víctimas al haber sido obligadas a dar servicios sexuales.

En ese sentido, resulta de suma importancia, tan igual que la infraestructura adecuada, la sensibilización y capacitación del personal de salud, a fin de poder dar la asistencia necesaria tanto en lo referente a la salud física como mental.

A diferencia del Reglamento Ley N° 28950 y del PNCTP, el Nuevo Reglamento incorpora la obligación de “Promover la Implementación de un registro de atenciones brindadas a las víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, así como de los familiares dependientes, en los establecimientos de salud.” Este es un gran avance, debido a que ayudará a dimensionar la magnitud del problema, y por lo tanto a implementar estrategias adecuadas para dar protección y asistencia a las víctimas. Sin embargo, como señalamos líneas arriba, el registro de casos debe ser coordinado con los demás sectores, de tal forma que no se dupliquen esfuerzos, se desperdicien recursos y se evite la doble victimización. Por ejemplo, si el MINSA y el MINPV no coordinan, la víctima puede pasar más de una entrevista psicológica, utilizando recursos del MIMP y del MINSA, además la víctima tendría que hablar más de una vez sobre la situación ocurrida, lo que la afecta emocionalmente.

1.3. Responsabilidades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de acuerdo a su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado a través del Decreto Supremo N° 011-2012-JUS, es la entidad competente en la materia de acceso a la justicia. En esa línea el Reglamento de la Ley N° 28950, el Nuevo Reglamento y el PNCTP han considerado las siguientes funciones y actividades respectivamente que debe cumplir el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Cuadro 13: Responsabilidades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)		
Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Nuevo Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016
<p>Artículo 28.- Ministerio de Justicia El Ministerio de Justicia, a través de la dirección nacional de justicia, es responsable de:</p> <p>28.1. Garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita de las víctimas del delito de trata de personas desde la investigación preliminar y en el proceso penal.</p> <p>28.2. Capacitar a nivel nacional a</p>	<p>Artículo 38.- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tiene las funciones de:</p> <p>a) Garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita de las víctimas del delito de Trata de Personas y de las personas objeto de tráfico de migrantes durante la investigación preliminar y en el</p>	<p>Actividad 49 (A1 META 18) Elaborar e Implementar el Protocolo de asistencia a víctimas asegurando la necesaria coordinación con el conjunto de integrantes del GTMPTP.</p> <p>Actividad 52 (A1 META 20) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para abogados</p>

<p>los funcionarios y servidores encargados de la asistencia legal a las víctimas de trata de personas.</p>	<p>proceso penal.</p> <p>b) Establecer como línea de trabajo de alta prioridad la intervención de los Defensores Públicos de Víctimas en casos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.</p> <p>c) Garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita de las víctimas del delito de Trata de Personas, para lo cual los Defensores Públicos de Víctimas a nivel nacional deberán apersonarse formalmente en defensa de éstas ante las instancias policiales, fiscales o judiciales que correspondan.</p> <p>d) Facilitar la regularización y todo proceso administrativo de restitución de derechos a favor de las víctimas de trata y explotación.</p> <p>e) Implementar un registro de asistencia legal de las víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes atendidas.</p>	<p>en el tema. Los Colegios de Abogados colaborarán con estos programas y facilitarán la capacitación. Además, se promoverá el apoyo con bufetes de abogados y otras entidades para que faciliten sus asesorías y asistencia gratuita en casos de trata de personas.</p> <p>Actividad 57 (A2 META 23) Brindar asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.</p>
---	---	--

El PNCTP complementa de forma acertada las funciones encomendadas al MINJUS por el Reglamento de la Ley N° 28950, pues incluye la asistencia legal a las familias de las víctimas de trata de persona. Sin embargo, lamentablemente dicha asistencia no ha sido considerada en el Nuevo Reglamento. La asistencia a las familias es necesaria, puesto que si la víctima no ha sido encontrada, quienes la van a representar son sus familiares, quienes necesitan asistencia legal. Asimismo, la familia de la víctima puede verse amenazada o en riesgo cuando la víctima ha huido de sus captores, recordemos que la trata de personas es realizada por organizaciones criminales.

De la misma forma que en las responsabilidades del MINSA y del MINJUS, el Nuevo Reglamento incorpora la creación de un registro de la asistencia brindada por el sector. Al respecto, ya no hemos pronunciado líneas arriba sobre la importancia de que este registro sea único y no por sector.

Un punto importante considerado en el PNCTP es la capacitación a abogados en el tema, a través de los Colegios de Abogados. Para poder realizar una asistencia adecuada a las víctimas, es necesario que los abogados defensores conozcan las características de los agresores, cómo se da este delito, y sobre todo las afectaciones que sufre la víctima.

Es preciso tener en cuenta que, la trata de personas no es un delito común sino que opera a través de organizaciones, por lo que urge que los abogados defensores soliciten y exijan medidas de seguridad para la víctima, así como que se le presten los servicios a los que tiene derecho. Es el abogado de la víctima quien debe conocer cuáles son sus derechos, y por lo tanto debe asegurarse que la víctima acceda a los servicios que le van a dar las herramientas para desarrollarse y devolverle su condición de persona libre.

1.4. Responsabilidades del Ministerio Público -Fiscalía de la Nación

De acuerdo a la Ley Orgánica del Ministerio Público, aprobado a través del Decreto Legislativo N° 052, el Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado que tiene como funciones principales la defensa de la legalidad, los derechos del ciudadano y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil.

En ese marco, la participación del Ministerio Público en la protección de las víctimas es esencial, puesto que debe dictar las medidas de seguridad necesarias para proteger a la víctima durante el proceso judicial, para lo cual cuenta con el Programa de Asistencia y Víctimas y Testigos.

En esa línea el Reglamento de la Ley N° 28950, el Nuevo Reglamento y el PNCTP han considerado las siguientes funciones y actividades respectivamente que debe cumplir el Ministerio Público:

Cuadro 14: Responsabilidades del Ministerio Público (MP)		
Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Nuevo Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016
<p>Artículo 34.- Ministerio Público El Ministerio Público es responsable de:</p> <p>34.1. Dictar las medidas de protección a las víctimas de trata de personas de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27378 – Ley que establece los beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada.</p> <p>34.2. Capacitar a su personal para la protección de víctimas de trata de personas desde los enfoques de respecto de los derechos humanos, Interculturalidad, género e interés superior del niño.</p> <p>34.3. Coordinar con los Ministerios de la Mujer y Desarrollo Social y de Justicia, la asistencia legal a las víctimas.</p>	<p>Artículo 40.- Ministerio Público El Ministerio Público tiene las funciones de:</p> <p>a) Dictar medidas de protección inmediatas a favor de las víctimas, testigos, colaboradores y peritos desde el rescate y durante toda la investigación, las cuales serán supervisadas por los profesionales del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos cuando corresponda.</p> <p>b) Dictar las medidas de protección de conformidad con la normatividad vigente.</p> <p>c) Capacitar a su personal para la protección y asistencia de las víctimas, testigos, peritos y colaboradores de la justicia en casos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, desde los enfoques de respeto de los derechos humanos, interculturalidad, género e interés superior del niño; promoviendo la creación de salas de acogida al interior de la institución.</p> <p>d) Coordinar con los sectores con competencia en la asistencia a víctimas, la atención integral inmediata.</p>	<p>Actividad 50 (A1 META 19) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para el personal de salud. Promover acuerdos para que el MINSA a través de sus centros de salud permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de trata.</p> <p>Actividad 51 (A2 META 19) Creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.</p>

Consideramos que debió incluirse en el PNCTP el fortalecimiento y mejora del Programa de Atención de Víctimas y Testigos, que como veremos en el punto sobre el cumplimiento de las actividades presenta varias deficiencias en cuanto a la atención a víctimas.

El Programa de Atención de Víctimas y Testigos tiene como objetivo proteger la integridad de las víctimas y testigos que se encuentran en riesgo por su participación en un procedimiento de investigación o en un procedimiento penal. En ese sentido, es necesario que cuente con la infraestructura y la logística necesaria para la adecuada atención de las víctimas. Así como también es necesario incluir actividades orientadas a la capacitación y sensibilización del personal que atiende a las víctimas.

Debemos mencionar que de manera favorable en el Nuevo Reglamento se ha especificado que el Ministerio Público debe dictar las medidas de protección necesarias desde el rescate, no solo a la víctima, sino también a testigos, colaboradores y peritos, quienes poseen información clave para el desarrollo del proceso judicial, que los puede poner en riesgo, teniendo en cuenta que la trata de personas es realizada por organizaciones criminales.

1.5. Responsabilidades del Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación, de acuerdo a la Ley N° 28044, Ley General de Educación, es el órgano del Estado que tiene como finalidad definir, dirigir y articular la política de educación, recreación y deporte en concordancia de la política general del Estado. En ese sentido, su intervención en la recuperación de una víctima es de suma importancia, dado que de acuerdo a lo manifestado por los entrevistados, las víctimas generalmente son de bajo recursos y no cuenta con educación básica completa.

El Reglamento de la Ley N° 28950, el Nuevo Reglamento y el PNCTP han considerado las siguientes funciones y actividades respectivamente que debe cumplir el Ministerio de Educación:

Cuadro 15: Responsabilidades del Ministerio de Educación (MINEDU)		
Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Nuevo Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016
<p>Artículo 33.- Ministerio de Educación El Ministerio de Educación es responsable de promover, a través de sus instancias descentralizadas, mecanismos que permitan la matrícula, permanencia incorporación y reincorporación de las víctimas de trata de personas, y sus familiares directos dependientes, en las instituciones Educativas Publicas de educación Básica, así como en los Centro de Educación Técnico Productiva Públicos e Institutos Superiores Tecnológicos Públicos.</p>	<p>Artículo 45.- Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales El Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales, en el marco de sus competencias, son responsables de promover, a través de las instancias de gestión educativa descentralizada, mecanismos que permitan la matrícula, permanencia, incorporación y reincorporación de las víctimas de Trata de Personas, y sus familiares dependientes, en las instituciones educativas públicas de educación básica, así como en los Centros de Educación Técnico Productiva Públicos, Institutos Pedagógicos Públicos e Institutos Superiores Tecnológicos Públicos.</p>	<p>Actividad 54 (A1 META 22) Promover la empleabilidad (capacitación laboral, certificación de competencias laborales) y la reinserción laboral de las víctimas de trata de personas a través de los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.</p>

Un punto que no se ha tocado ni en el Reglamento, ni en el Nuevo Reglamento, ni en el PNCTP de forma específica es la promoción necesaria para que las víctimas de trata de personas ingresen a los centros de educación básica alternativa.

Al respecto, las víctimas que no han completado su educación básica no tienen la edad para entrar en el sistema regular de educación, por lo que tienen que acudir a los centros de educación básica alternativa que enfatizan en la preparación para el trabajo, puesto que están orientados a adolescentes, jóvenes y adultos que no han podido tener acceso a la educación básica regular o no han podido culminarla.

El PNCTP limita las funciones del MINEDU a la promoción de la empleabilidad, a través de capacitaciones laborales en coordinación con el MINTRA, función que es de suma importancia para que la víctima se desarrolle y pueda tener fuentes de ingreso. Sin embargo, si no se promueve que las víctimas terminen la educación básica, las víctimas

no tendrán mayores herramientas para desarrollarse en el futuro, y solo podrán dedicarse a la actividad para la que han sido capacitadas en los programas mencionados, sobre todo teniendo en cuenta que la víctima generalmente proviene de sectores económicos bajos con falta de acceso a oportunidades.

1.6. Responsabilidades del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA) tiene entre sus funciones rectoras, de acuerdo a su Reglamento de Organización y Funciones aprobado a través del Decreto Supremo N° 004-2014-TR, las de formular, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias socio laborales, derechos fundamentales en el ámbito laboral, responsabilidad social empresarial, promoción del empleo, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, en todos los niveles de Gobierno.

En ese sentido, la participación del MINTRA es necesaria para brindar a las víctimas las herramientas para que puedan trabajar y puedan empezar una nueva vida. En esa línea, El Reglamento de la Ley N° 28950, el Nuevo Reglamento y el PNCTP han considerado las siguientes funciones y actividades respectivamente que debe cumplir el MINTRA:

Cuadro 16: Ministerio de Trabajo (MINTRA)		
Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Nuevo Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016
<p>Artículo 32.-Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es responsable de:</p> <p>32.1. Brindar, de manera gratuita, información y orientación sobre los programas que desarrollan capacidades laborales que permitan su futura inserción social; sin perjuicio de las medidas de protección que se prevea para el tema de trabajo forzoso.</p> <p>32.2. Informar a la Policía Nacional del Perú y al Ministerio de Publico respecto a algún caso de trata de personas que los Inspectores de trabajo hubieren tomado conocimiento, durante su labor inspectiva.</p>	<p>Artículo 39.- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a través del Sistema de Inspección del Trabajo, en el marco de sus competencias implementa servicios de atención especializada para atender las denuncias sobre Trata de Personas y Trabajo Forzoso, disponiendo su investigación y sanción en el más breve plazo.</p> <p>Artículo 46.- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo promueve la empleabilidad de las víctimas de la Trata de Personas que se encuentran en un programa de acompañamiento para su recuperación socio emocional.</p>	<p>Actividad 54 (A1 META 22) Promover la empleabilidad (capacitación laboral, certificación de competencias laborales) y la reinserción laboral de las víctimas de trata de personas a través de los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.</p>

El PNCTP incluye acertadamente entre las actividades del MINTRA, de forma complementaria a las funciones establecidas por el Reglamento, la promoción de la empleabilidad de las víctimas, para lo cual se deben realizar capacitaciones a las víctimas. Dicha actividad ha sido incluida a su vez en el Nuevo Reglamento.

1.7. Responsabilidades del Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior (MININTER) ejerce competencias exclusivas a nivel nacional y respecto de otros niveles de gobierno, en lo referido a orden interno y orden público, de acuerdo a lo señalado su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado a través del Decreto Supremo N° 010-2013-IN.

El Reglamento de la Ley N° 28950 y el PNCTP han considerado las siguientes funciones y actividades respectivamente que debe cumplir el MININTER:

Cuadro 17: Responsabilidades del Ministerio del Interior (MININTER)		
Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Nuevo Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016
<p>Artículo 29.- Ministerio del Interior</p> <p>29.1. Coordinar con el Ministerio Público, a través de la Policía Nacional del Perú, al implementación de las medidas de protección establecidas en el Capítulo IV de la Ley N° 27378 – Ley que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada, cuando exista peligro hacia la vida o integridad personal de las víctimas, colaboradores, testigos, peritos y familiares directos dependientes.</p> <p>29.2. Garantizar, a través de la Policía Nacional del Perú y la Dirección General de Migraciones y Naturalización, la integridad, confidencialidad, seguridad y el respeto a los derechos humanos de la víctima, peritos, colaboradores, testigos y sus familiares directos dependientes durante la intervención e investigación preliminar.</p> <p>29.3. Capacitar al personal de la Policía Nacional y de la Dirección General de Migraciones y Naturalización sobre la derivación, asistencia y protección de las víctimas de trata de personas, desde un enfoque de respeto de los derechos humanos y del interés superior del niño.</p> <p>29.4. Promover acciones para lograr el compromiso de los medios de comunicación en la difusión de mensajes preventivos sobre los riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícitos de migrantes.</p>	<p>Artículo 36.- Ministerio del Interior</p> <p>El Ministerio del Interior tiene la función de:</p> <p>a) Coordinar con el Ministerio Público, a través de la Policía Nacional del Perú, la implementación de las medidas de protección, cuando exista grave e inminente riesgo para la vida o integridad personal de agraviados, testigos, peritos, colaboradores y familiares dependientes, conforme la normativa vigente.</p> <p>b) Garantizar, a través de la Policía Nacional del Perú y la Superintendencia Nacional de Migraciones, la integridad, confidencialidad, seguridad y el respeto a los derechos humanos de la víctima y sus familiares dependientes durante toda la etapa de asistencia y protección a la víctima.</p> <p>c) Capacitar al personal de la Policía Nacional del Perú y Superintendencia Nacional de Migraciones sobre la derivación, asistencia y protección de las víctimas de Trata de Personas.</p>	<p>Actividad 53 (A1 META 21)</p> <p>Promover la creación de centros de acogida temporales en el país para las víctimas de trata de personas. Se siguen las directrices establecidas de seguridad y protección de víctimas.</p>

Si bien el Reglamento de la Ley N° 28950 establece que el MININTER debe garantizar la integridad, confidencialidad y seguridad de las víctimas, el PNCTP no señala nada al

respecto. Dicha omisión es grave, dado que es necesario garantizar que las comisarías cuenten con la infraestructura adecuada para que las víctimas den sus declaraciones con la finalidad de asegurar la confidencialidad de la víctima.

Si bien el Reglamento de la Ley N° 28950 establece que el MININTER debe capacitar al personal de la Policía Nacional del Perú (PNP), el PNCTP no incluye ninguna acción al respecto. Consideremos que debió incluirse entre las actividades del PNCTP capacitación al personal de PNP, especialmente en enfoque de género y el delito de trata de personas, puesto que en la etapa de investigación muchas veces las víctimas sufren re victimización mediante las preguntas que les hace el personal de la PNP, quienes en algunas consideran que las víctimas ejercieron la prostitución voluntariamente.

1.8. Responsabilidades del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas

Como señalamos en el capítulo II, el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (Grupo Multisectorial) tenía entre sus funciones las de coordinar las acciones de las diversas entidades públicas y privadas comprometidas en la lucha contra la trata de personas, incluyendo la realización de actividades conjuntas; y promover la adopción de medidas de prevención y protección de las víctimas y testigos. Asimismo, es necesario recordar que todos los sectores vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas forman parte del Grupo Multisectorial.

En febrero de este año el Grupo Multisectorial fue reemplazado por la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas, de la que también forman parte todos los sectores vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas.

El Reglamento de la Ley N° 28950 y el PNCTP consideraron las siguientes funciones y actividades respectivamente que debe cumplir el Grupo Multisectorial respecto a la asistencia y protección a víctimas:

Cuadro 18: Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas	
Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016
<p>Artículo 4°.- Atribuciones del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.</p> <p>Además de las funciones establecidas en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 002-2004-IN, el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas propondrá al Poder Ejecutivo los lineamientos, políticas, planes y estrategias integrales contra la trata de personas, encargará a través de su Secretaría Técnica el seguimiento para el cumplimiento de las disposiciones previstas en el presente Reglamento, en lo referente a la prevención de los delitos previstos y sus factores de riesgo; así como la persecución de los agentes del delito, la asistencia y protección de víctimas, familiares directos dependientes, colaboradores, testigos y peritos.</p>	<p>Actividad 49 (A1 META 18) Elaborar e Implementar el Protocolo de asistencia a víctimas asegurando la necesaria coordinación con el conjunto de integrantes del GTMPTP.</p> <p>Actividad 50 (A1 META 19) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para el personal de salud. Promover acuerdos para que el MINSA a través de sus centros de salud permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de trata.</p> <p>Actividad 51 (A2 META 19) Creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.</p> <p>Actividad 63 (A1 META 28) Fortalecer la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (ST- GTMPTP) para que desarrolle acciones de vigilancia y monitoreo del cumplimiento del PNAT.</p> <p>Actividad 65 – (A1 de META 29) Crear un reglamento para el desarrollo de las actividades de la Secretaría Técnica del GTMPTP para la implementación del PNAT.</p> <p>Actividad 67 (A3 de META 29) Elaborar un manual para la implementación de actividades del PNAT a nivel regional y nacional.</p> <p>Actividad 68 (A4 de META 29) Elaborar un plan de trabajo para la implementación de actividades</p> <p>Actividad 69 (A5 de META 29) Elaborar informes que permitan evaluar la implementación del PNAT a nivel regional y nacional.</p> <p>Actividad 70 (A1 de META 30) Elaborar una línea base de diagnóstico de actividades implementadas y a implementar en el país.</p>

Como se señaló anteriormente, el Grupo Multisectorial fue reemplazado por la Comisión Multisectorial en febrero de este año, que tiene entre sus funciones las de proponer políticas, normas, planes, estrategias, programas, proyectos y actividades contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes; y la realizar acciones de seguimiento y monitoreo sobre la implementación de las políticas, programas, planes y acciones contra la Trata de Personas en los tres niveles de gobierno, entre otras.

A diferencia del Grupo Multisectorial, que no elaboró una Política contra la Trata de Personas, la Comisión ha empezado a abordar la problemática de forma ordenada, aprobando primero la Política, que es el gran marco que otorga los lineamientos, para luego aterrizarlos en planes de acción.

Es importante que se incluya en el plan que apruebe la Comisión que esta elabore una línea de base, para saber cuánto se ha avanzado en la lucha contra la trata de personas, cómo están los servicios, sus carencias y aciertos, cuántas víctimas hay registradas. Ello permitirá conocer cómo se está trabajando actualmente y qué se tiene que reforzar. Esperamos que los resultados mostrados en la presente de investigación sean utilizados como insumo para la elaboración del nuevo Plan de Acción contra la Trata de Personas.

Asimismo, es necesario que se implemente un Registro Único de Trata de Personas, a la que accedan los sectores involucrados mediante la interoperabilidad. De tal forma que se pueda conocer la ruta de los servicios a los que ha accedido un víctima y la atención que recibe en cada sector, lo que permitirá conocer la dimensión del problema y crear estrategias adecuadas para una mejor atención a la víctima.

Finalmente, urgente aprobar el protocolo de asistencia a víctimas, puesto que la función principal es la de articulación de los diversos sectores. Dicho protocolo debe permitir el mejor uso de los recursos, para no duplicar esfuerzos y dar una atención de calidad, así como para no re victimizar a la víctima.

1.9. Elementos que debe considerar un nuevo Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas

De la revisión y análisis de las actividades contempladas en el PNCTP para la protección y asistencia a víctimas, consideramos que se debe incorporar lo siguiente en un nuevo PNCTP:

- a. Las metas deben ser más concretas y específicas, por ejemplo no basta con señalar que se van a crear albergues, sino que se debe señalar de forma concreta cuántos albergues, qué características deben tener, y en qué tiempo, así como el medio de verificación. Solo de esa manera podremos evaluar si se cumplió el objetivo. En ninguna de las actividades se establece la meta concreta.
- b. Se debe incluir la creación de albergues para víctimas de trata mayores y menores de edad en Lima, a cargo del MIMP.
- c. Se deben incluir actividades dirigidas al fortalecimiento y mejora del Programa de Atención de Víctimas y Testigos.
- d. Se debe incluir en todos los sectores la sensibilización y capacitación de los operadores que atienden víctimas, dada las características del delito de trata de personas. No es suficiente tener la infraestructura adecuada, si el personal que atiende a las víctimas no está preparado.
- e. Se debe incluir de forma expresa que se promoverá la inserción de las víctimas a los centros de educación básica alternativa, a cargo del MINEDU.
- f. En cuanto a las actividades del MININTER, se debe incluir la mejora de la infraestructura de las comisarías y la capacitación al personal de la PNP.
- g. En cuanto a la Comisión Multisectorial, se debe incluir que debe aprobar el Protocolo de Atención a Víctimas y el Registro Único de Víctimas de Trata de Personas.

Por lo tanto, consideramos que las actividades incluidas en el PNCTP 2011-2016 no son suficientes para garantizar la protección y asistencia a víctimas, por un lado porque no se han considerado todos los temas necesarios, como tampoco se han establecidos metas concretas. Esta última es la principal falencia, porque genera que con un mínimo de actividades las instituciones consideren que ya cumplieron con las metas trazadas, sin

importar si las actividades realizadas son suficientes para cumplir con el objetivo del PNCTP.

2. Cumplimiento de las actividades del Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas orientadas a la protección de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual

En este punto evaluaremos en qué medida se han cumplido las actividades del PNCTP, al no haber metas específicas en el PNCTP veremos qué actividades señaladas en el Plan se han realizado y en qué magnitud.

2.1 Protocolos de atención a víctimas de trata de personas

Una importante tarea incluida en el PNCTP es la elaboración e implementación del protocolo de asistencia a víctimas, para lo cual el Grupo Multisectorial debía hacer las coordinaciones correspondientes.

La importancia de ese protocolo radica en que permitiría que todos los casos de trata de personas sigan la misma ruta, reciban las mismas atenciones, que las víctimas accedan a los servicios, tales como asistencia social, de salud física y mental y albergue. Asimismo, permitiría que se utilicen bien los recursos, pues muchas veces la misma atención es brindada por dos sectores, y en algunos casos ningún sector se hace responsable.

Asimismo, no contar con un protocolo ocasiona que las víctimas sean interrogadas varias veces por diversos sectores, ocasionando re victimización, puesto que tienen que narrar varias veces situaciones que las afectan psicológicamente.

Sin embargo, a la fecha no se cuenta con un protocolo único de asistencia a víctimas de trata de personas que implique la coordinación intersectorial, pero si tres (03) sectores han aprobado protocolos intersectoriales:

- a. Ministerio del Interior: El 27 de setiembre de 2013, mediante la Resolución Ministerial N° 1305-2013-IN/DGSD, se aprobó el Protocolo para la Atención y Protección de víctimas y testigos del delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú.
- b. Ministerio Público-Fiscalía de la Nación: El 23 de enero de 2014, a través de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 257-2014-MP-FN, aprobó el Protocolo del Ministerio Público para la Atención de las Víctimas del Delito de Trata de Personas.
- c. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables: El 20 de junio de 2014, mediante la Resolución Ministerial N° 203-2014-MIMP se aprobó el Protocolo Intersectorial para la Atención a Víctimas de Trata de Personas en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables- MIMP.

Este sería un primer esfuerzo, para que cuando cada sector cuente con su protocolo se unifique en un protocolo único.

2.2 Número de casos atendidos por programa o actividad

En este punto mostraremos los casos atendidos por cada uno de los sectores que de acuerdo al PNCTP deben realizar actividades en cuanto a la protección de víctimas y asistencia a víctimas en Lima Metropolitana.

2.2.1 Casos atendidos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables brinda servicios a las víctimas de trata de personas a través de dos programas nacionales: Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) y el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS).

a. Casos por el INBIF

De acuerdo a la información proporcionada por INABIF³³, dicho programa cuenta con dos albergues especializados en víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana para adolescentes entre 12 y 17 años: el Centro de Atención Residencial “Gracia” ubicado en el distrito de San Martín de Porres y el Centro de Atención Residencial “Casa de la Mujer Santa Rosa”. El primer centro cuenta con 1 trabajador social, 1 psicólogo, 1 educador, 3 personas de atención permanente, 1 apoyo legal y 3 personas de apoyo. El segundo centro cuenta con 2 trabajadoras sociales, 2 psicólogas, 2 educadores, 1 personal en salud y 5 personas de apoyo y 16 personas de atención permanente. Cabe señalar que el Centro Gracia fue creado en el año 2014.

A continuación presentamos el número de casos atendidos

Cuadro 19: Víctimas de explotación sexual atendidas por el INABIF en Lima Metropolitana					
Centro de Atención Residencial	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014 (al 18 de setiembre)	Año 2015 (al 18 de agosto)
Casa de la Mujer Santa Rosa	39	44	42	37	40
Gracia	-	-	-	5	12
Total	39	44	42	42	52

Información extraída del Oficio N° 703-2014/INABIF.DE

Lamentablemente al no contar con la cifra respecto al número de víctimas menores de edad registradas en Lima Metropolitana, no es posible evaluar la dimensión de la atención por parte de INABIF.

³³ Información proporcionada a través del Oficio N° 703-2014/INABIF.DE de fecha 18 de setiembre de 2014 y de la Carta N° 037-2015/INABIF-DE de fecha 21 de agosto de 2015.

b. Casos atendidos por el PNCVFS

De acuerdo a la información proporcionada por el PNCVFS³⁴, el MIMDES ha atendido a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual a través de los siguientes servicios:

i. Centros de Emergencia Mujer (CEM):

Los centros de emergencia mujer brindan asesoría legal, defensa judicial y consejería psicológica.

Cuadro 20: Víctimas de explotación sexual atendidas por los Centros de Emergencia Mujer en Lima Metropolitana				
Explotación sexual				Trata con fines de explotación sexual (enero-julio)
2011	2012	2013	2014	2015
43	5	5	13	2

Información extraída del Informe N° 26-2015-MIMP/PNCVFS-UAIFVFS-LFDV

La disminución de casos en el 2015 se debería a que durante los años anteriores no se diferenciaba la trata de personas de las diversas formas de explotación sexual al momento de realizar las estadísticas. En ese sentido, no tenemos una cifra exacta de los casos de trata de personas atendidos por los centros de emergencia mujer durante los años anteriores al 2015.

ii. Hogares Refugio Temporales

El PNCVFS apoya a casas refugio administradas por la sociedad civil, a través de capacitaciones a las personas a cargo del hogar y brindado los servicios de atención legal, psicológica y capacitación laboral.³⁵

Entre el año 2011 y julio de 2015, el PNCVFS ha insertado una (01) víctima de explotación sexual en un Hogar de Refugio Temporal.

³⁴ Información proporcionada a través de la Carta N° 041-2015-MIMP/PNCVFS

³⁵ Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual Ver: http://www.mimp.gob.pe/portalmimp2014/index.php?option=com_content&view=article&id=605&Itemid=165. Página web revisada el 11 de diciembre de 2015.

iii. Servicio de atención urgente

El Servicio de Atención Urgente tiene como finalidad brindar en forma inmediata, eficaz y oportuna, atención a las víctimas de los casos de violencia familiar y sexual que llaman a la Línea 100 y/o son reportados por los medios de comunicación, y requieren atención urgente; a fin de procurar la protección de la integridad física, emocional y sexual de la persona afectada.³⁶

Cuadro 21: Víctimas de explotación sexual atendidas por el Servicio de Atención Urgente en Lima Metropolitana					
Motivo de atención	2011	2012	2013	2014	2015 (enero a julio)
Explotación Comercial Sexual Infantil ³⁷	2	6	0	21	0
Trata de Personas	16	15	4	8	0
Total	18	21	4	29	0

Información extraída del Informe N° 26-2015-MIMP/PNCVFS-UAIFVFS-LFDV

Si comparamos las cifra registrada por el Sistema RETA en el primer semestre de 2015 señalada en el Cuadro N° 2, con las atenciones realizadas por en MIMP, podemos ver que es menos del 50 %. De acuerdo al sistema RETA en el primer semestre de 2015 se registraron 124 víctimas de trata de personas, sin distinguir la finalidad de la misma. Sin embargo, el MIMP atendió a 55 víctimas, de las cuales 52 obtuvieron albergue a través de las casas de INABIF y 1 obtuvo albergue en un refugio temporal. En ese sentido, tendríamos 69 víctimas que no habrían accedido a ninguno de los servicios del MIMP, lo que resulta preocupante.

Es necesario que se implementen albergues para víctimas mayores de edad bajo la responsabilidad de MIMP. Al respecto, hay que tener en cuenta que los tratantes conocen la vida de la víctima, donde vive, su rutina, qué hace su familia, de tal forma que

³⁶ Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual Ver: http://www.mimp.gob.pe/portalmimp2014/index.php?option=com_content&view=article&id=605&Itemid=165. Página web revisada el 11 de diciembre de 2015.

³⁷ La explotación sexual comercial infantil se considera trata de personas, puesto que de acuerdo al artículo 153° del Código Penal no se necesita recurrir a los medios señalados en el tipo penal de trata.

al ser rescatada no puede volver de forma inmediata a su casa, sino que necesita medidas de protección, entre ellas el albergue seguro.

2.2.2 Casos atendidos por el Ministerio de Salud

De acuerdo a la información proporcionada por el Ministerio de Salud³⁸, el registro de casos atendidos no diferencia los casos de trata de personas, si bien reporta casos de abuso sexual y de riesgo de abuso sexual, no brinda información específica sobre el número de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual atendidas. Lo cual no nos permite saber el porcentaje de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual que son efectivamente atendidas por el Ministerio de Salud, y por lo tanto no podemos evaluar la coordinación interinstitucional al respecto ni la ruta de atención a una víctima.

2.2.3 Casos atendidos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha brindado defensa legal a víctimas de trata de personas. De acuerdo a la información brindada³⁹, los casos atendidos en Lima Metropolitana por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos son los siguientes:

Cuadro 22: Víctimas de trata de personas patrocinadas legalmente por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en Lima Metropolitana			
2012 (II semestre)	2013	2014	2015 (a julio)
4	4	31	62

La información brindada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no distingue los casos atendidos por finalidad de trata de personas. En el segundo semestre del año 2014 y en el 2015 si bien no distingue la información por finalidad de trata si la diferencia por género, siendo la mayoría de víctimas atendidas mujeres. En el segundo semestre de

³⁸ Información proporcionada por el Ministerio de Salud a través del Oficio N° 2450-2014-DGSP/MINSA de fecha 11 de julio de 2014.

³⁹ Información proporcionada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante el Memorando N° 5162-2015/JUS-DSDPAJ y el Memorandum N° 4147-2014-JUS/DGDPAJ de fecha 25 de julio de 2014.

2014 el 74% de víctimas atendidas son mujeres y en el 2015 (a julio de 2015) el 90% de víctimas atendidas son mujeres.

Al comparar la cifra señalada en el Cuadro N° 2, referente a las víctimas registradas por el Sistema RETA sin distinguir la finalidad de la trata de personas, podemos ver que en el 2013 el MINJUS atendió tan solo al 2% de las víctimas en Lima Metropolitana, en el 2014 atendió al 15% y en el primer semestre de 2015 al 50%.

El aumento del porcentaje se debería a que en enero de 2015 se aprobó la Política Nacional Frente a la Trata de Personas, cuya propuesta fue elaborada por el Consejo Nacional de Política Criminal, órgano multisectorial que depende del Despacho Ministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Por lo tanto, el MINJUS, al elaborar la mencionada Política, habría puesto énfasis en el cumplimiento de sus obligaciones frente a la problemática materia de esta tesis.

2.2.4 Casos atendidos por el Ministerio de Educación

De acuerdo a la información proporcionada por el representante del MINEDU y de la información recogida de la página web institucional⁴⁰, las actividades que realiza el Ministerio de Educación se centran en la prevención de casos de trata de personas en los centros de educación básica.

Al respecto, no se le estarían brindando a la víctima las herramientas necesarias para su desarrollo, al no brindarle la posibilidad de terminar la educación básica ni se le estaría capacitando para obtener fuentes de ingreso, lo que dificulta la reinserción de la víctima en la sociedad.

⁴⁰ Ministerio de Educación. Ver: <http://tutoria.minedu.gob.pe/secundaria/materiales-didacticos.html>, página revisada el 11 de diciembre de 2015.

2.2.5 Casos atendidos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

De acuerdo a la información brindada por el representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, las actividades realizadas por el MINTRA se centran en la prevención e inspección respecto a la trata de personas con fines de explotación laboral.

La obligación de capacitar a las víctimas es una responsabilidad conjunta del MINTRA con el MINEDU. Sin embargo, ninguno de los dos sectores estaría cubriendo dicha actividad, lo que resulta preocupante como señalamos líneas arriba.

2.2.6 Casos de víctimas de trata de personas atendidas

En este punto vamos a mostrar en conjunto los casos atendidos, comparándolos con los recibidos por el Sistema RETA y por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público en Lima Metropolitana.

Atención	2011	2012	2013	2014	2015
Víctimas de trata de personas en Lima registradas en el SISTEMA RETA	149	228	220	202	124 ⁴¹
Víctimas de trata de personas en Lima registradas en el Observatorio de Criminalidad	73	81	92		
Víctimas de explotación sexual albergadas por el INABIF en Lima	39	44	42	42 ⁴²	52 ⁴³
Víctimas de explotación sexual, incluyendo trata de personas atendidas por los CEM en Lima	43	4	5	13	2 ⁴⁴
Víctimas de explotación sexual insertadas por el MIMP en Hogares Refugio de la sociedad civil en Lima.	0	0	0	1	0 ⁴⁵
Víctimas de explotación sexual atendidas por el Servicio de Atención Urgente en Lima	18	21	4	29	0 ⁴⁶
Víctimas de trata de personas patrocinadas por el MINJUS en Lima	0	4 ⁴⁷	4	31	62 ⁴⁸

⁴¹ Primer semestre del año 2015

⁴² Al 18 de setiembre del año 2014

⁴³ Al 18 de agosto del año 2015

⁴⁴ A julio de 2015

⁴⁵ A julio de 2015

⁴⁶ A julio de 2015

⁴⁷ Cifra correspondiente al segundo semestre del año 2012.

⁴⁸ A julio de 2015

A raíz de la información recogida podemos ver que cada sector tiene su propio registro de atenciones, bajo los parámetros que considera convenientes, cada uno distinto del otro, por ejemplo en algunos casos la información es general, en otras por región, en otras por sexo, incluso en algunos casos no se distingue el tipo de trata o se incluye la trata de personas con fines de explotación sexual en los casos de explotación sexual en general, lo que impide conocer las cifras exactas de atenciones realizadas por cada sector y más aún no es posible comparar las realizadas por cada uno de los sectores, lo que no nos permite seguir la ruta de las víctimas de trata de personas respecto a las atenciones brindadas por el Estado.

Dicha situación refleja un grave problema al momento de establecer las políticas de protección de víctimas: la falta de coordinación entre los sectores del Estado, puesto que si no tenemos las cifras exactas o aproximadas es más difícil implementar las políticas adecuadas, ya que al no conocer la verdadera dimensión del problema, no es posible asignar los recursos ni implementar las medidas necesarias.

2.3 Asignación de presupuesto para la implementación de las actividades contempladas en el PNCTP

De acuerdo a información recabada por la ONG CHS Alternativo, el presupuesto asignado a la lucha contra la trata de personas ha sido el siguiente⁴⁹:

Año	Presupuesto	Presupuesto General de la República	% del Presupuesto General de la República
2013	S/. 1 600 000	S/. 108 418 909 559	0.0015%
2014	S/. 2 963 328	S/. 118 934 253 913	0.0025%
2015	S/. 8 863 742	S/. 147 776 463 193	0.0059%

⁴⁹Ver: 1) CHS Alternativo *Segundo Informe Alternativo. Un Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú*, CHS Alternativo, Lima 2013. 2) CHS Alternativo *Segundo Informe Alternativo. Un Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú*, CHS Alternativo, Lima 2014. 3) CHS Alternativo. *Tercer Informe Alternativo. Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú*, CHS Alternativo, Lima 2015.

⁵⁰ CHS Alternativo. *Tercer Informe Alternativo. Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú*, CHS Alternativo, Lima 2015, pp 28.

De acuerdo a información recabada por la ONG CHS Alternativo, el presupuesto de los sectores asignado a la lucha contra la trata de personas ha sido el siguiente⁵¹:

Cuadro 25: Presupuesto asignado por los sectores para la lucha contra la trata de personas		
Sector	2014	2015
Ministerio del Interior	S/. 1 000 000	S/. 1 187 212
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	S/. 896 948	S/. 4 812 339
Ministerio de Relaciones Exteriores	S/. 458 880	S/. 568 820
Ministerio de Educación	S/. 320 000	S/. 761 114
Ministerio de Turismo y Comercio Exterior	S/. 287 500	S/. 761 695
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Sin presupuesto específico	S/. 570 448
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Sin presupuesto específico	Sin presupuesto específico
Ministerio de Salud	Sin presupuesto específico	S/. 161 521
Ministerio Público	Sin presupuesto específico	Sin presupuesto específico
Poder Judicial	Sin presupuesto específico	Sin presupuesto específico
Gobiernos regionales y locales	S/. 837 782	S/. 40 593

Podemos ver un considerable aumento entre el presupuesto asignado en el 2014 y en el 2015. En cuanto al presupuesto del MIMP, si bien se ha aumentado de forma significativa, no se han encontrado mayores resultados en las cifras proporcionadas.

En cuanto al MINEDU y al MINTRA, si bien en el primero se ha aumentado el presupuesto y en el segundo se ha asignado un presupuesto específico, este es bastante bajo considerando sobre todo que tienen obligación en dos ejes: prevención y protección.

2.4 Incorporación de las actividades del PNCTP en los planes de los sectores vinculados a la protección de víctimas de trata de personas

2.4.1 Incorporación de las actividades del PNCTP en los Planes Operativos Institucionales

En este punto mostraremos si los sectores que tienen funciones relacionadas a la protección de víctimas de trata de personas incluyeron en sus planes operativos

⁵¹ CHS Alternativo. *Tercer Informe Alternativo. Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú*, CHS Alternativo, Lima 2015., pp. 29.

instituciones (POI) de los años 2012, 2013, 2014 y 2015 actividades del PNCTP o actividades dirigidas a cumplir con la mencionada actividad.

El hecho que un sector no incluya actividades del PNCTP en sus POI no significa que no incluya actividades que contribuyan a la lucha contra la trata de personas, sino que significa que no tomó en cuenta en PNCTP.

Consideramos los POI desde el año 2012, porque recién en el 2011 se aprobó el PNCTP, por lo que no era posible incluir dichas actividades en el POI 2011.

Es preciso tener en cuenta que el PNCTP considera a varias instituciones responsables de una misma actividad, por ello se encontrará que por ejemplo una actividad que consiste en atención de víctimas por parte del Ministerio de Salud tenga entre sus responsables al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

- a. Incorporación de las actividades del PNCTP en los POI del Ministerio de la Mujer de Poblaciones Vulnerables

El MIMP incluyó actividades del PNCTP en sus POI de la siguiente manera:

Cuadro 26: Incorporación de las actividades del PNCTP en los Planes Operativos del MIMP				
Meta	2012	2013	2014	2015
Actividad 49 (A1 META 18) Elaborar e Implementar el Protocolo de asistencia a víctimas asegurando la necesaria coordinación con el conjunto de integrantes del GTMPTP.	Sí	No	Sí	Sí
Actividad 50 (A1 META 19) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para el personal de salud. Promover acuerdos para que el MINSA a través de sus centros de salud permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de trata.	No	No	No	No
Actividad 51 (A2 META 19) Creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.	No	No	No	No
Actividad 52 (A1 META 20) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para	No	No	1	No

abogados en el tema. Los Colegios de Abogados colaborarán con estos programas y facilitarán la capacitación. Además, se promoverá el apoyo con bufetes de abogados y otras entidades para que faciliten sus asesorías y asistencia gratuita en casos de trata de personas.				
Actividad 53 (A1 META 21) Promover la creación de centros de acogida temporales en el país para las víctimas de trata de personas. Se siguen las directrices establecidas de seguridad y protección de víctimas.	Sí	No	Sí	No
Actividad 54 (A1 META 22) Promover la empleabilidad (capacitación laboral, certificación de competencias laborales) y la reinserción laboral de las víctimas de trata de personas a través de los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.	No	No	Sí	No
Actividad 56 (A1 META 23) Brindar asistencia psicológica a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.	No	No	No	No
Actividad 57 (A2 META 23) Brindar asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad. ⁵²	No	No	No	No

Podemos ver que para la elaboración de los POI del MIMP entre el 2012 y 2015 no se incluyeron las siguientes actividades del PNCTP:

- **Actividad 50 (A1 META 19):** Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para el personal de salud. Promover acuerdos para que el MINSA a través de sus centros de salud permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de trata. 015 no se tomó en cuenta las siguientes actividades señaladas en el PNCTP:
- **Actividad 51 (A2 META 19):** Creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.
- **Actividad 56 (A1 META 23):** Brindar asistencia psicológica a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.
- **Actividad 57 (A2 META 23):** Brindar asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.

⁵² Se ha encontrado que en los POI del MIMPV se incluye como actividad la atención a víctimas más no a sus familias.

b. Incorporación de las actividades del PNCTP en los POI del Ministerio de Salud

El MINSA incluyó actividades del PNCTP en sus POI de la siguiente manera:

Cuadro 27: Incorporación de las actividades del PNCTP en los Planes Operativos del MINSA				
Meta	2012	2013	2014	2015
Actividad 49 (A1 META 18) Elaborar e Implementar el Protocolo de asistencia a víctimas asegurando la necesaria coordinación con el conjunto de integrantes del GTMPTP.	No	No	No	No
Actividad 50 (A1 META 19) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para el personal de salud. Promover acuerdos para que el MINSA a través de sus centros de salud permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de trata. legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de	No	Sí	No	No
Actividad 51 (A2 META 19) Creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por los MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.	No	No	No	No
Actividad 53 (A1 META 21) Promover la creación de centros de acogida temporales en el país para las víctimas de trata de personas. Se siguen las directrices establecidas de seguridad y protección de víctimas.	No	No	No	No
Actividad 56 (A1 META 23) Brindar asistencia psicológica a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.	No	No	No	No
Actividad 57 (A2 META 23) Brindar asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad	No	No	No	No

Podemos ver que la inclusión de actividades del PNCTP en los POI del MINSA es mínima, solo se encontró que se ha incluido una actividad en el año 2013, relacionada a la capacitación del personal de salud.

c. Incorporación de las actividades del PNCTP en los POI del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El MINJUS incluyó actividades del PNCTP en sus POI de la siguiente manera:

Cuadro 28: Incorporación de las actividades del PNCTP en los Planes Operativos del MINJUS				
Meta	2012	2013	2014	2015
Actividad 49 (A1 META 18) Elaborar e Implementar el Protocolo de asistencia a víctimas asegurando la necesaria coordinación con el conjunto de integrantes del GTMPTP.	No	No	No	Sí
Actividad 52 (A1 META 20) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para abogados en el tema. Los Colegios de Abogados colaborarán con estos programas y facilitarán la capacitación. Además, se promoverá el apoyo con bufetes de abogados y otras entidades para que faciliten sus asesorías y asistencia gratuita en casos de trata de personas.	No	No	Sí	No
Actividad 57 (A2 META 23) Brindar asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad. ⁵³	No	No	No	No

La incorporación de actividades del PNCTP en los POI del MINJUS es mínima, es recién en el año 2015 que se incluye actividades relacionadas a la elaboración del protocolo de atención a víctimas de trata, documento esencial para garantizar la atención adecuada a las víctimas.

d. Incorporación de las actividades del PNCTP en los POI del Ministerio Público-Fiscalía de la Nación

El Ministerio Público incluyó actividades del PNCTP en sus POI de la siguiente manera:

Cuadro 29: Incorporación de las actividades del PNCTP en los Planes Operativos del Ministerio Público				
Meta	2012	2013	2014	2015
Actividad 50 (A1 META 19) Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para el personal de salud. Promover acuerdos para que el MINSA a través de sus centros de salud permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de trata.	No	No	Sí	Sí
Actividad 51 (A2 META 19) Creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.	No	No	No	No

⁵³ En los POI 2013, 2014 y 2015 del MINJUS Se ha encontrado que SE incluye como actividad la asistencia legal a víctimas más no a sus familias.

Si bien el Ministerio Público no incluye muchas actividades del PNCTP vinculadas a la protección de víctima de trata de personas peruana en sus POI, es preciso señalar que si incluye varias actividades relacionadas a las funciones que le asigna el Reglamento de la Ley N° 28950, incluyendo la atención a víctimas extranjeras.

e. Incorporación de las actividades del PNCTP en los POI del Ministerio de Educación

El MINEDU, a pesar de tener funciones respecto a la protección de víctimas de trata de personas, no incluye en sus POI 2012, 2013, 2014 ni 2015 actividades relacionadas a las actividades señaladas en el PNCTP respecto a la protección de víctimas de trata de personas.

f. Incorporación de las actividades del PNCTP en los POI del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

El MINTRA, a pesar de tener funciones respecto a la protección de víctimas de trata de personas, no incluye en sus POI 2012, 2013, 2014 ni 2015 actividades relacionadas a las actividades señaladas en el PNCTP respecto a la protección de víctimas de trata de personas.

Al respecto, el MINTRA, que de acuerdo al PNCTP debe promover la empleabilidad (capacitación laboral, certificación de competencias laborales) y la reinserción laboral de las víctimas de trata de personas a través de los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; si bien contempla actividades relacionadas a promover la empleabilidad y la capacitación laboral en sus POI, no incluye actividades específicas sobre las materias mencionadas dirigidas a víctimas de trata de personas.

2.4.2 Incorporación de las actividades del PNCTP en los Planes Estratégicos Institucionales y en los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales

En cuanto a los planes estratégicos instituciones (PEI), si bien todos los sectores tienen estrategias que pueden considerarse vinculadas, destaca el PEI 2012-2016 del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que establece como estrategia 2.1.14 el acompañamiento a entidades públicas para la inclusión de servicios de prevención y atención de trata de personas.

En esa misma línea, de la revisión de los planes estratégicos sectoriales (PESEM), se puede concluir que si bien los sectores tienen estrategias que podrían considerarse vinculadas a la protección de víctimas de trata de personas, destaca el PESEM 2012-2016 del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que establece como función del Eje Mujer referido promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género, promover y proteger los derechos de las mujeres, así como la prevención, protección y atención de la violencia contra la mujer en la familia; hacer el seguimiento a la atención y recuperación de la víctimas de trata de personas.

2.5 Nivel de Conocimiento de los operadores sobre las circunstancias en las que se da generalmente la trata de personas con fines de explotación sexual

De manera satisfactoria, los representantes de las instituciones vinculadas a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual conocen cuales son las necesidades de la víctima, describiendo dos momentos el del rescate y el relacionado a su recuperación. Dichas necesidades las hemos señalado en el punto 1 del presente capítulo.

Al respecto, la representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos señaló que “hay necesidades inmediatas y a largo plazo, las inmediatas son alojamiento, comida, protección y seguridad, y las que son a largo plazo son la reintegración, atención psicológica, oportunidades educativas y laborales”. En esa línea, la representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables señaló que “en un primer momento debe

tener la seguridad que va a dar de la situación, en un segundo momento, hay que ver los intereses de la víctima, se tiene que evaluar si se va a reinsertar a la familia”.

En cuanto al perfil de la víctima de trata de personas con fines de explotación sexual, los representantes de las instituciones vinculadas a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación como los representantes de instituciones que trabajan por la protección de las víctimas coinciden, de acuerdo a las cifras señaladas líneas arriba, que la mayoría de víctimas son mujeres entre los 14 y 20 años. Asimismo, coinciden en señalar que son mujeres que provienen de sectores económicos bajos, con falta de acceso de oportunidades, que han dejado el sistema educativo, probablemente con problemas de violencia familiar.

Al respecto, el representante de Save The Children señaló que las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual generalmente eran” mujeres entre 15 y 20 años de edad, sin dinero, con antecedentes de violencia física y mental, usualmente de la Selva”. Por su parte, la representante del MINJUS señaló que las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual son “84% peruanas, 79% mujeres, y de esas 66 % tienen entre 13 y 17 años.”

Respecto a las características de los victimarios, si bien todas las personas entrevistadas coinciden en que hay victimarios tanto mujeres como varones, no hay uniformidad respecto al sexo de la persona que capta, la que traslada y la que acoge; en algunos casos se señala que son las mujeres las que captan y en otras que son los varones los que captan. Ello dependerá de la forma en que se realice la captación, por ejemplo cuando es por enamoramiento será generalmente un varón y si es oferta de trabajo varía el sexo del captor. Pero, en lo que sí coincidieron todos los entrevistados, tanto funcionarios públicos como representantes de la sociedad civil, es que los victimarios son familiares o conocidos, es decir pertenecen al entorno de la víctima.

Al respecto, la representante de la Red Kawsay señaló que los victimarios son generalmente “personas cercanas a la familia, amistades, amigos de la tía, siempre hay una relación con el entorno” Por su parte, la representante del MININTER señaló que “las mujeres son las que captan”. Por otro lado, la representante del MINPV señaló que “se conoce muy poco sobre los victimarios, a veces es la familia, conocidos”

Debemos resaltar que, solo un representante de CHS Alternativo reconoció además del perfil del victimario descrito, que también los usuarios o clientes de los locales donde se explota sexualmente a las víctimas son victimarios en aquellos casos en los que conocen la situación en la que se encuentra la víctima.

Si comparamos las cifras presentadas y las investigaciones previas con lo señalado por los entrevistados, podemos concluir que los funcionarios de las unidades de los sectores que tienen funciones respecto a la protección de víctimas de trata de personas conocen las circunstancias en las que se da generalmente la trata de personas con fines de explotación sexual.

2.6 Nivel de sensibilización de los operadores de los programas o las actividades del PNCTP sobre enfoque de género

Cuando se les pregunta a los representantes de las instituciones sobre la calificación del delito de trata de personas, la mayoría de entrevistados responden describiendo los elementos del delito de trata de personas, mientras que todos los representantes de la sociedad civil entrevistados califican el delito de trata de personas como una violación a los derechos humanos que atenta contra la dignidad de la persona.

Por ejemplo, el representante del Ministerio de Educación, cuando se le preguntó sobre cómo calificaría el delito de trata de personas respondió que “el tipo penal de trata de personas ahora está más posicionado, antes se confundía con algunos tipos como explotación laboral, trata de blancas, prostitución, por lo que había un problema de aplicación del tipo penal. Mientras que la representante de la Red Kawsay señaló que “la trata de personas es un crimen que atenta contra la dignidad y libertad de la persona, la utiliza como un objeto, es degradación”.

Sin embargo, hemos podido ver en el punto anterior que se reconoce que la víctima de trata de personas con fines de explotación sexual es generalmente mujer, entre 13 y 20 años, con falta de acceso a oportunidades y que generalmente proviene de hogares con

violencia familiar. Asimismo, se reconoce que los usuarios del “servicio” tienen preferencia por las mujeres jóvenes.

Por lo tanto, el tener claro el perfil de la víctima debería permitirles dirigir las acciones para la protección de las víctimas de forma adecuada. Sin embargo, muchas veces no se percibe la sensibilización hacia las necesidades en los servicios prestados. Al respecto, Jhinna Pinchi, víctima de trata de personas con fines de explotación sexual, que denunció públicamente su caso debido a que su vida corría peligro, señala que en la Unidad de Víctimas y Testigos en Lima se sentía abandonada porque no se le informaba sobre el proceso. Asimismo, señala que a pesar que ella estaba albergada junto con su bebé, tuvo que usar su ropa como pañal del bebé, debido a que los productos demoraban en llegar.

Asimismo, señala que participó en talleres del MINEDU, pero que le costó mucho esfuerzo poder participar, porque dado que era mayor de edad y los talleres estaban dirigidos a adolescentes no la dejaban ingresar.

El testimonio señalado nos demuestra como la falta de sensibilización afecta gravemente a la víctima, y como es necesario que el PNCTP incluya actividades orientadas a la sensibilización y capacitación de los operadores encargado de la atención de víctimas. Al respecto, si el personal de la Unidad de Víctimas estuviera sensibilizado hubiera sido más empático y le hubiera informado a Jhinna sobre su proceso, acompañándola emocionalmente. Recordemos que el daño que sufre una víctima de trata de personas en gran parte es psicológico.

Asimismo, la falta de sensibilización implica que no se priorice las necesidades básicas de las víctimas, tales como la compra de pañales para el bebé que está en el albergue porque también corre peligro, poniendo en peligro las condiciones de vida de la madre y del bebé.

Por otro lado, podemos ver como el incumplimiento de las obligaciones afecta el desarrollo de las víctimas. El hecho que el MINEDU no se preocupe en las víctimas de trata adultas implica que tengan oportunidades limitadas de desarrollarse e insertarse en la sociedad.

2.7 Nivel de conocimiento de los operadores de los programas o las actividades del PNCTP sobre el delito de trata de personas

Los funcionarios de las unidades de los sectores que tienen funciones respecto a la protección de víctimas de trata de personas a grandes rasgos tienen conocimiento sobre las actividades que deben realizar de acuerdo a lo señalado en el PNCTP.

Sin embargo, no todos consideran que lo establecido en el PNCTP es suficiente. Por ejemplo, el representante del MIMP señaló que considera que el PNCTP no solo debe asignar funciones al MIMP para aquellos casos de explotación sexual, sino que debe tener funciones también respecto a las demás finalidades de la trata de personas, así como debe visibilizarse la trata de personas en zonas mineras; y el representante del MINJUS, específicamente del Consejo Nacional de Política Criminal, señaló que hay varios temas que corregir, por ejemplo en cuanto a la reintegración de la víctima, así como también se debe coadyuvar la sanción penal con la sanción administrativa. Por otro lado, el representante del MINEDU señala que además del PNCTP deben elaborarse planes regionales. Finalmente, el representante de MINSA considera que el PNCTP es completo, lo que es insuficiente es su aplicación.

3. Coordinación intersectorial para proteger a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual

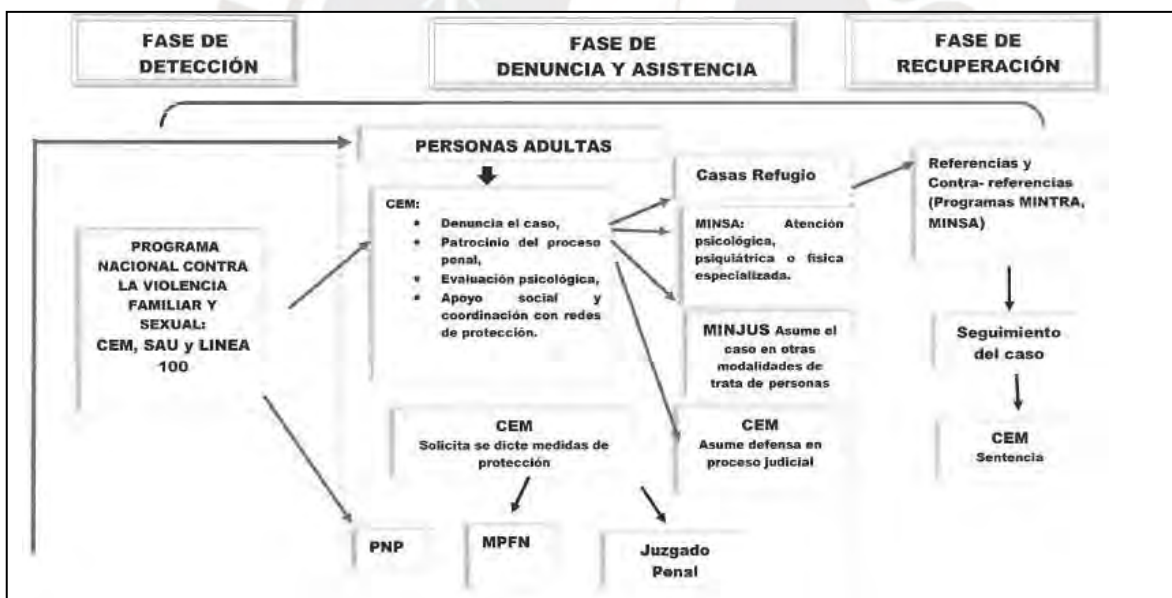
Como señalamos en el punto 2.1 del presenta capítulo, son tres los sectores que cuentan con protocolo intrasectorial para la atención de víctimas de trata de personas: el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio del Interior y el Ministerio Público-Fiscalía de la Nación.

3.1. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del MIMP

De acuerdo a lo señalado por el representante del MIMP, los casos sobre los que tiene conocimiento el MIMP llegan a los centros de emergencia mujer generalmente a través de dos vías: a través de organizaciones no gubernamentales que derivan el caso o a través de operativos que el MIMP coordina con fiscalía o con la Presidencia del Consejo de Ministros.

De acuerdo al Protocolo de atención, el MIMP tiene dos rutas de atención, una para víctimas adultas y para víctimas menores de edad:

Gráfico 1: Ruta para atención de casos de trata de personas con fines de explotación sexual del MIMP cuando la víctima es adulta⁵⁴



Elaborado por el MIMP: 2014

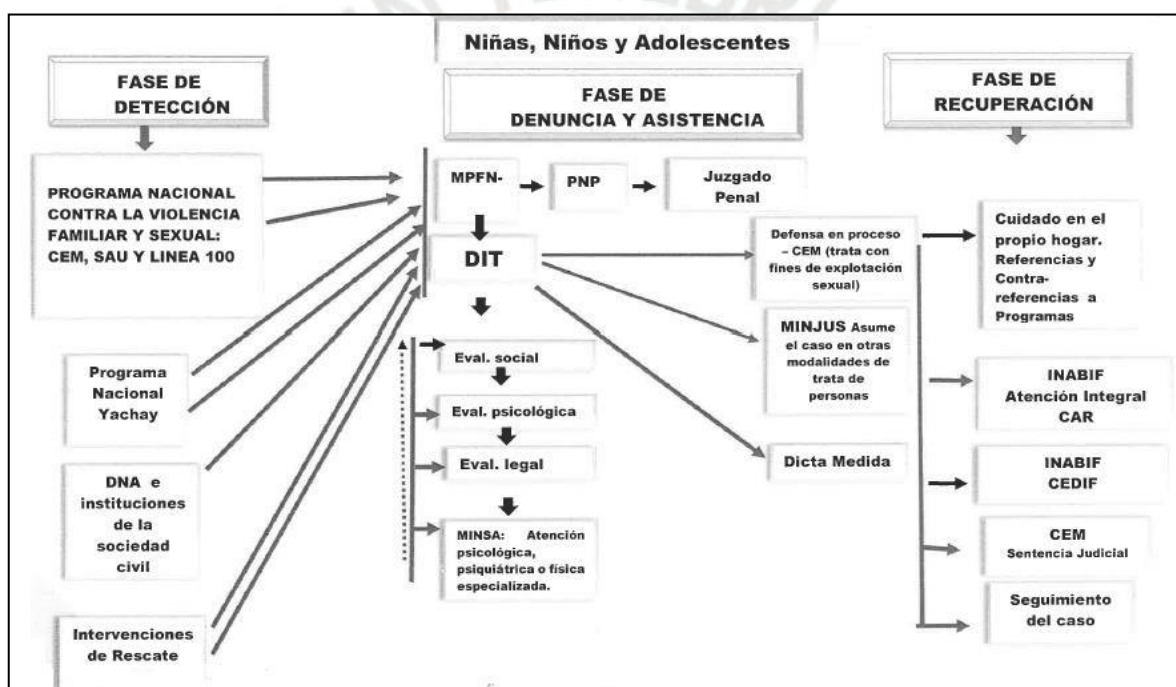
Podemos ver que en el caso de víctimas adultas, el MIMP debe incorporarlas en casas refugio y debe derivar el caso al MINSA para la atención en salud física y psicológica de

⁵⁴ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, *Protocolo Intrasectorial para la Atención de Víctimas de Trata de Personas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables- MIMP*, Perú 2014, pp. 28.

la víctima, así como debe derivar el caso al MINJUS para la defensa de víctimas en los casos de trata que no sean con fines de explotación sexual.

Asimismo, es importante resaltar que de acuerdo a la ruta establecida, el MIMP solicita que se dicten medidas de protección tanto al Ministerio Público como al juzgado Penal. Finalmente, es preciso señalar también que cuando el MIMP toma conocimiento de un caso a través de los servicios de la PNCVFS da aviso a la PNP para las acciones correspondientes.

Gráfico 2: Ruta para atención de casos de trata de personas con fines de explotación sexual del MIMP cuando la víctima es menor de edad⁵⁵



Elaborado por el MIMP: 2014

En caso la víctima sea menor de edad, el MIMP tiene mayores responsabilidades, puesto que además de las coordinaciones señaladas anteriormente, va a realizar la investigación tutelar y decidir a cargo de quién va a estar la víctima, es decir si va a regresar con su familia o va a ser albergada en una casa hogar a cargo del MIMP.

⁵⁵ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, *Protocolo Intrasectorial para la Atención de Víctimas de Trata de Personas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables- MIMP*, MIMP, Perú 2014, pp. 29.

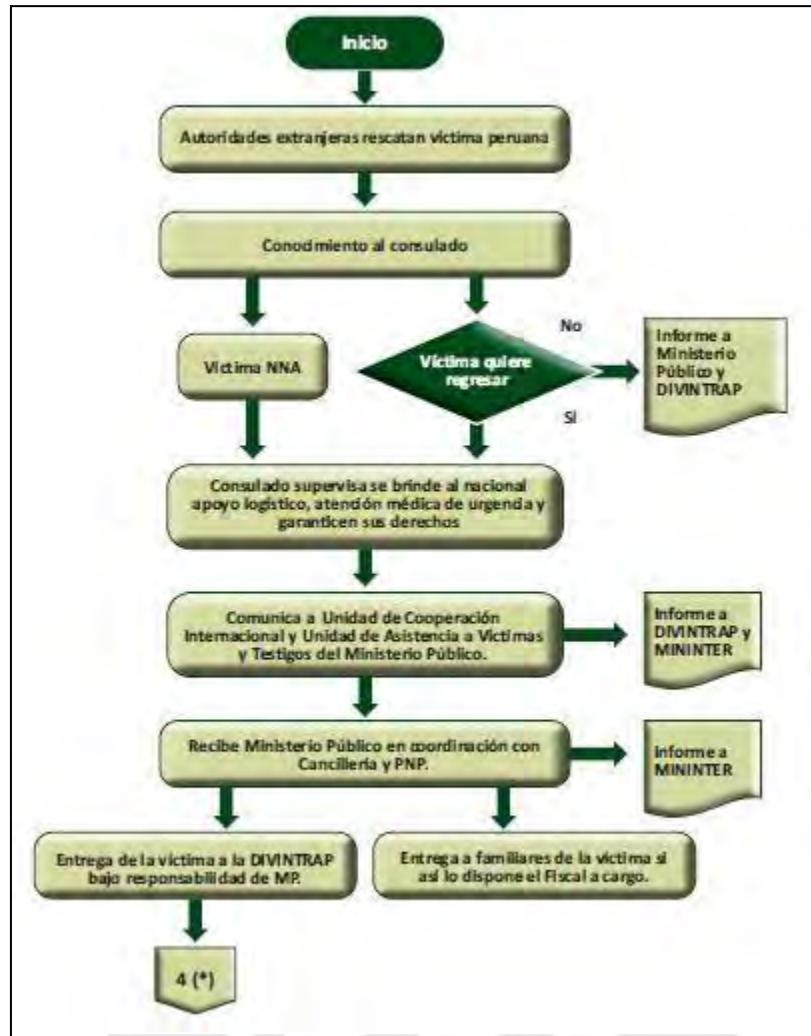
En cuanto a las coordinaciones que realiza el MIMP, la representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables entrevistada señaló que para la atención de casos coordinan mayormente con organizaciones no gubernamentales. Asimismo, señaló que donde más se complican las coordinaciones es en el nivel de gobiernos regionales, debido a que falta sensibilización sobre el tema.

3.2. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior ha documentado cinco rutas dependiendo del origen del caso:

- Ruta para atención de casos de trata de personas cuando la víctima es rescatada fuera del país
- Ruta para atención de casos de trata de personas cuando la víctima es menor de edad y está en provincia
- Ruta para atención de casos de trata de personas en caso de operativo no planificado.
- Ruta para atención de víctima niño, niña o adolescente en caso de operativo planificado (parte operativa)

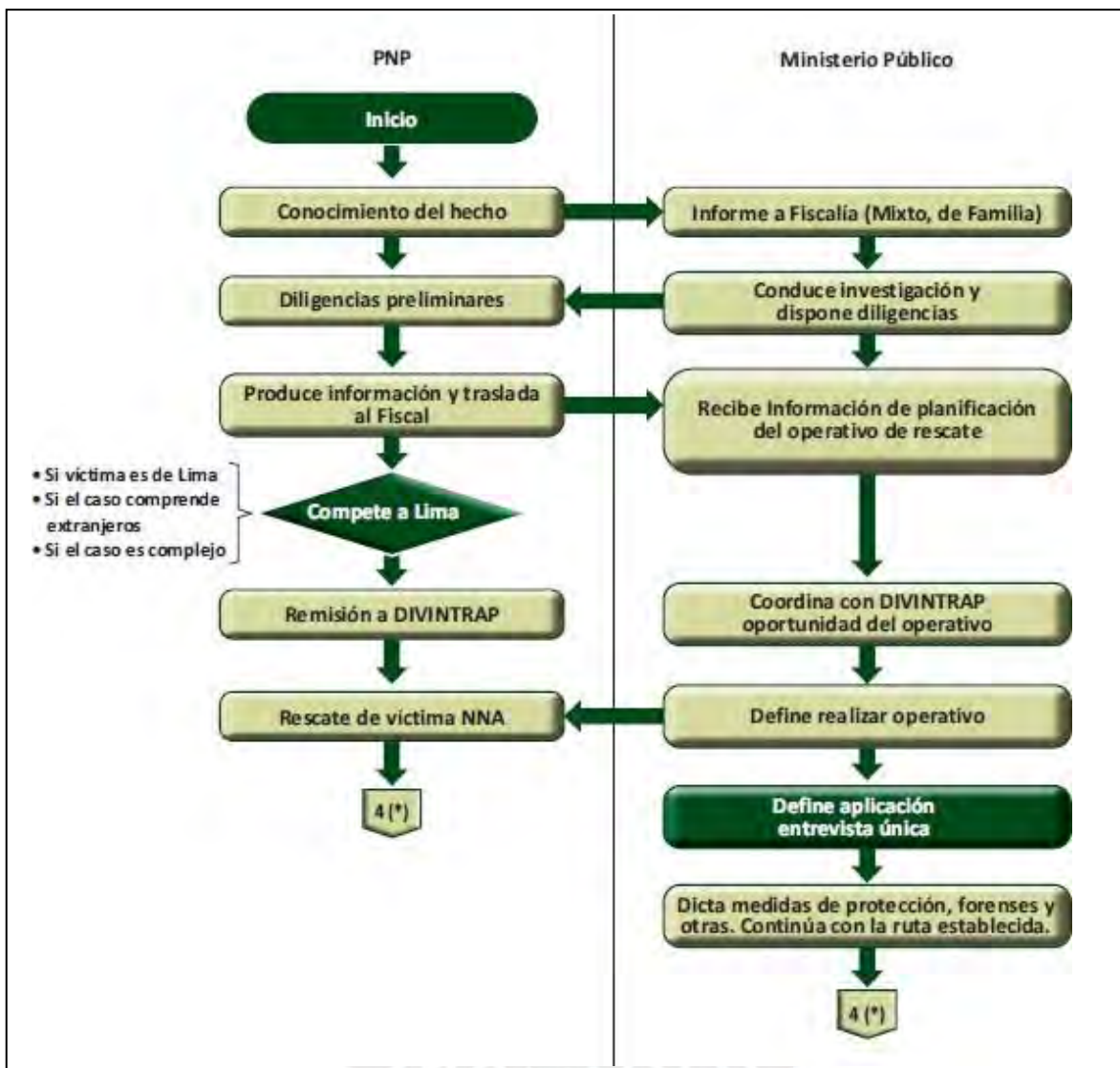
Gráfico 3: Ruta para atención de casos de trata de personas cuando la víctima es rescatada fuera del país⁵⁶



(*) Ver Gráfico 6: Ruta para atención de víctima niño, niña o adolescente en caso de operativo planificado (parte operativa)
Elaborado por el MININTER: 2013

⁵⁶ Ministerio del Interior, *Protocolo para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos del delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú*, Perú 2013, pp. 43.

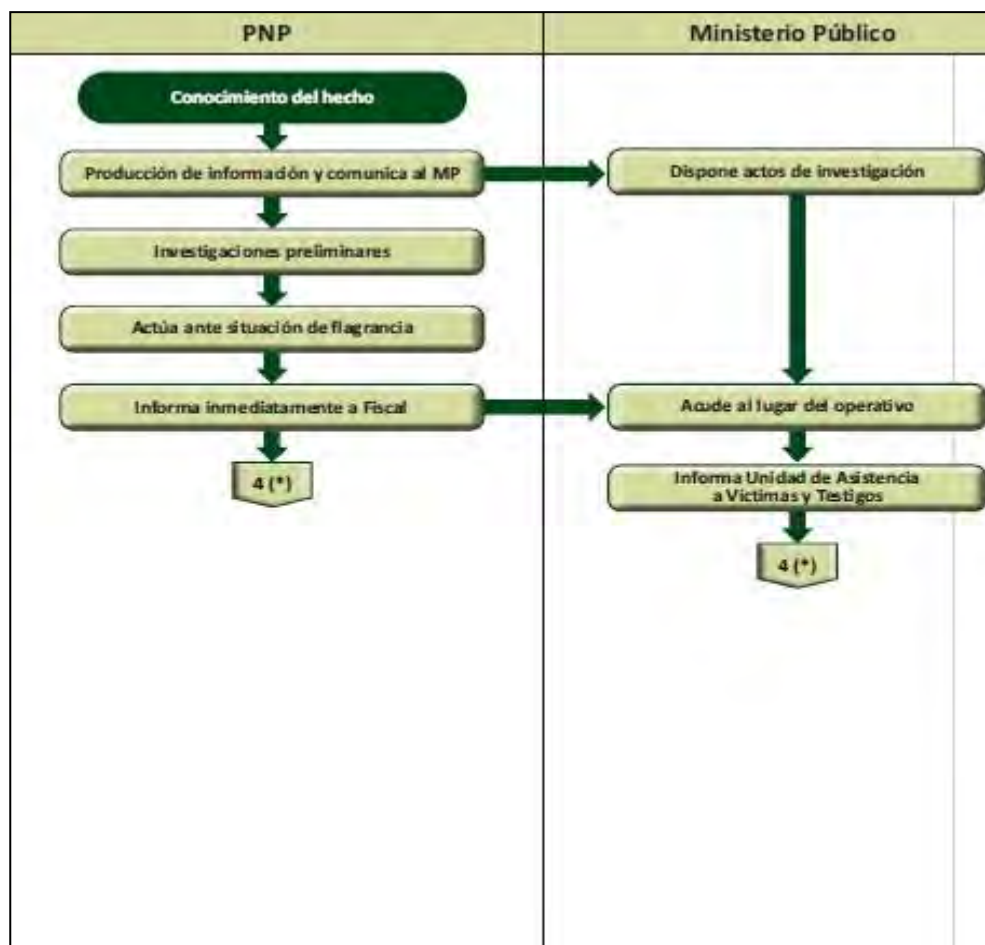
Gráfico 4: Ruta para atención de casos de trata de personas cuando la víctima es menor de edad y está en provincia⁵⁷



(*) Ver Gráfico 6: ruta para atención de víctima niño, niña o adolescente en caso de operativo planificado (parte operativa)
 Elaborado por el MININTER: 2013

⁵⁷ Ministerio del Interior, *Protocolo para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos del delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú*, Perú 2013, pp. 44.

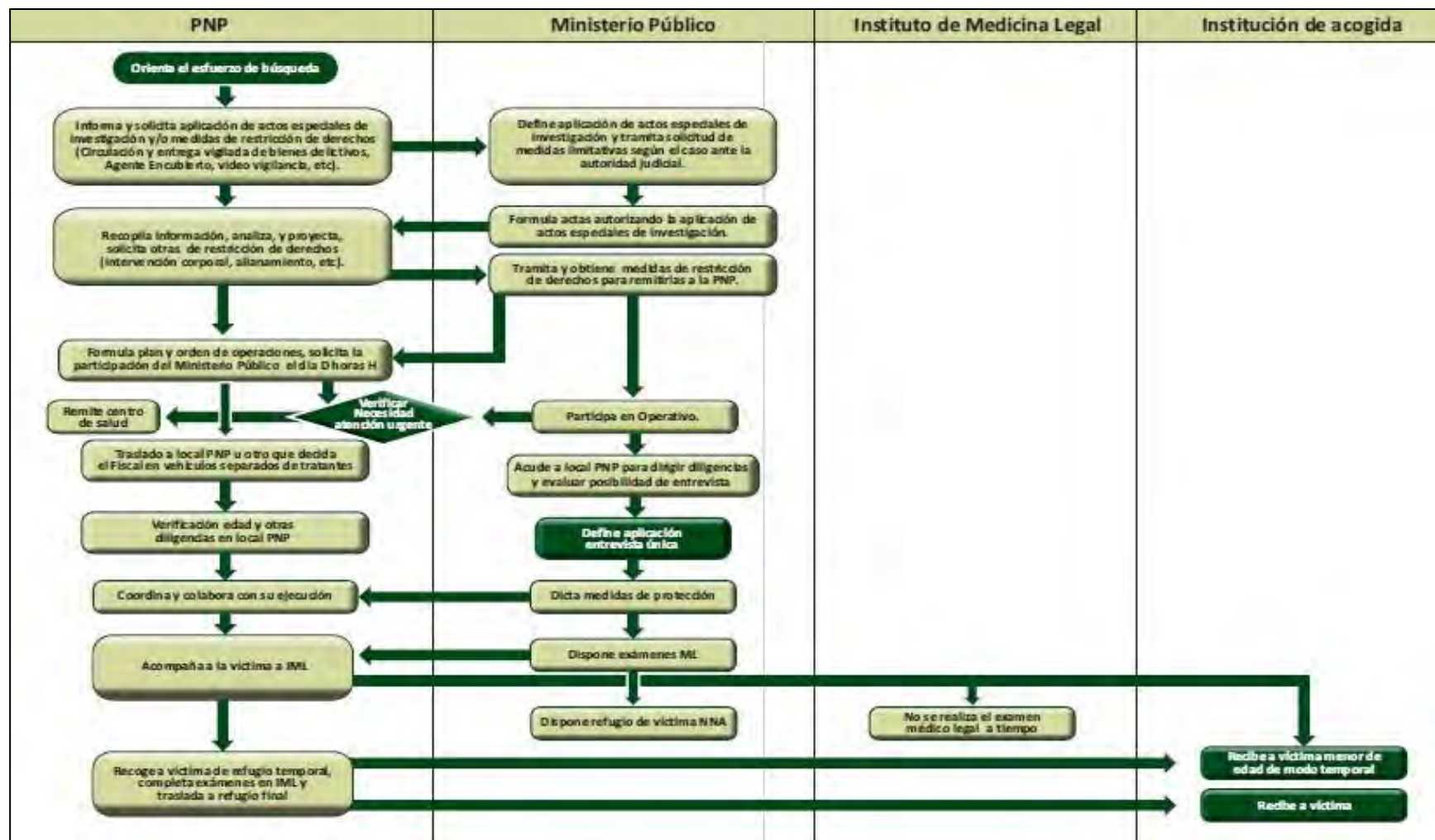
Gráfico 5: Ruta para atención de casos de trata de personas en caso de operativo no planificado⁵⁸



(*) Ver Gráfico 6: Ruta para atención de víctima niño, niña o adolescente en caso de operativo planificado (parte operativa)
Elaborado por el MININTER: 2013

⁵⁸ Ministerio del Interior, *Protocolo para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos del delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú*, Perú 2013, pp. 45.

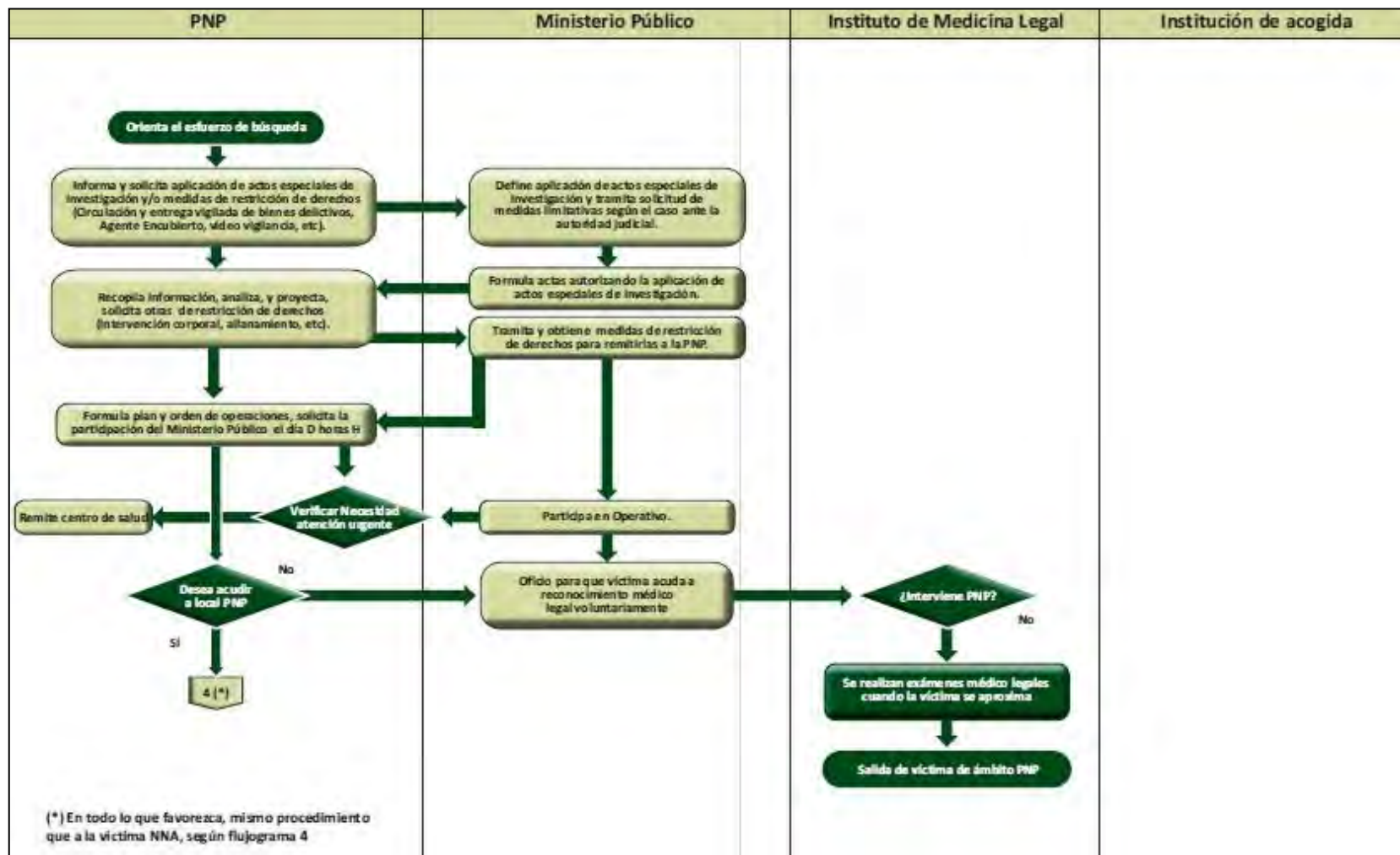
Gráfico 6: Ruta para atención de víctima de trata de personas niño, niña o adolescente en caso de operativo planificado (parte operativa) ⁵⁹



Elaborado por el MININTER: 2013

⁵⁹ Ministerio del Interior, *Protocolo para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos del delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú*, Perú 2013, pp. 46.

Gráfico 7: Ruta para atención de víctima adulta en caso de operativo planificado ⁶⁰



(*) Ver Gráfico 6: Ruta para atención de víctima niño, niña o adolescente en caso de operativo planificado (parte operativa)
Elaborado por el MININTER: 2013

⁶⁰ Ministerio del Interior, *Protocolo para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos del delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú*, Perú 2013, pp. 47.

Gráfico 8: Resumen del Procedimiento para atención de casos de trata de personas de la PNP⁶¹



Elaborado por el MININTER: 2013

⁶¹ Ministerio del Interior, *Protocolo para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos del delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú*, Perú 2013, pp. 48.

Podemos ver que de acuerdo a la ruta establecida por el MININTER, la Policía Nacional del Perú debe coordinar constantemente con el Ministerio Público y solo coordina con instituciones de acogida en caso de menores de edad. Esto último debería mejorarse, ya que las víctimas mayores de edad también necesitan ser albergadas, puesto que su vida puede encontrarse en riesgo.

Asimismo, podemos ver que en la ruta se establece que coordina con una institución de acogida, sin establecer necesariamente a coordinación con el MIMP, que tiene a su cargo los albergues de menores de edad y tiene la red de Hogares de Refugio. A diferencia del MIMP, que en su ruta señala que se debe dar aviso a la PNP. Consideramos que en el Protocolo de Atención de Víctimas de Trata de Personas se debe estar clara la coordinación entre el MIMP y la PNP para la seguridad de las víctimas.

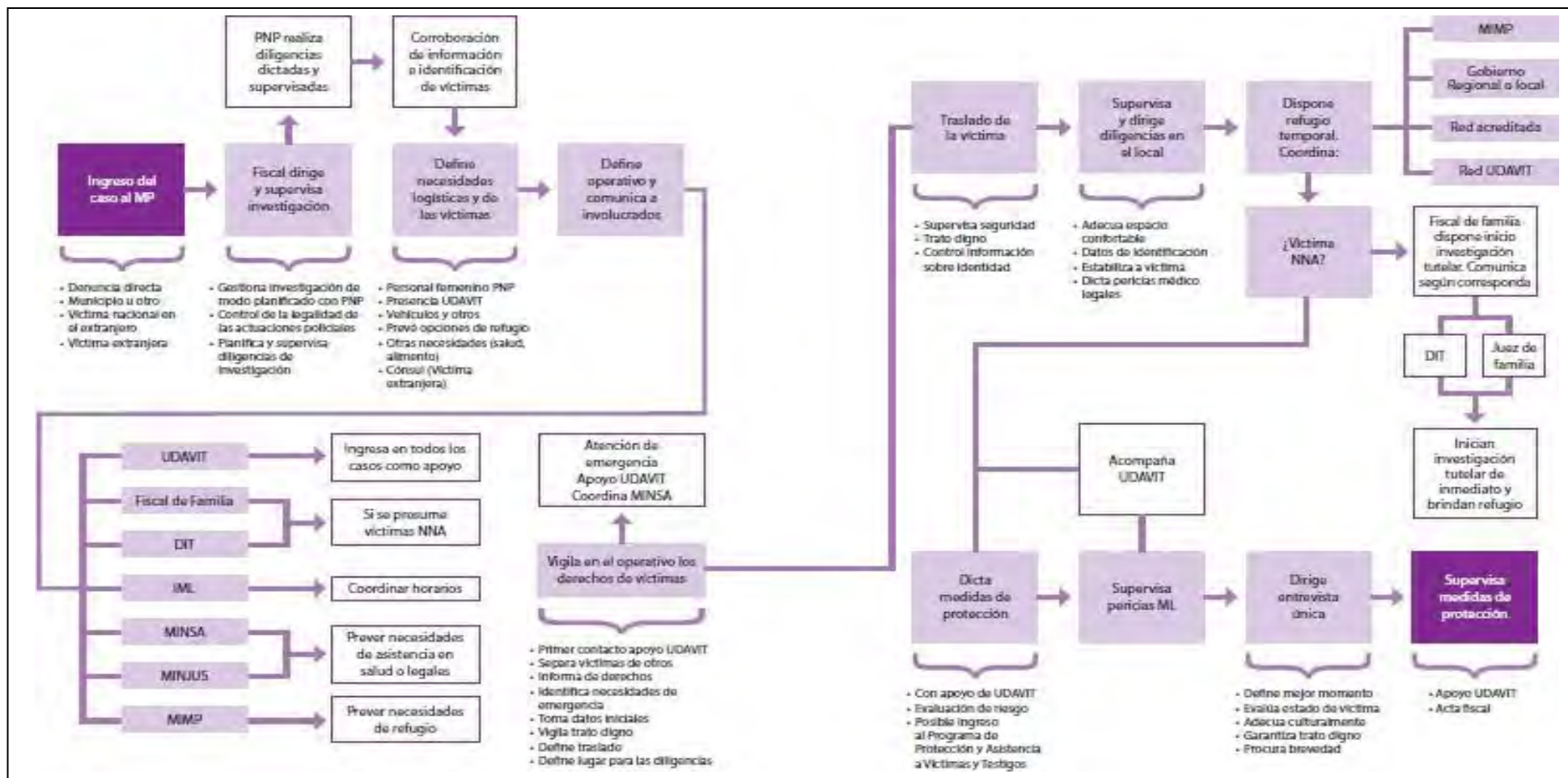
Debemos rescatar que luego de recabar información, y de solicitar la participación del Ministerio Público, la ruta establece que la PNP que se debe verificar la necesidad de atención de salud urgente y se debe remitir a la víctima a un centro de salud.

En cuanto a las coordinaciones, el representante del MININTER entrevistado señaló que el principal problema para la atención de casos es la alta rotación del personal al interior de la PNP, por lo que se solicitó que se mantenga al personal de la División Nacional de Trata de Personas, que ya ha sido capacitado y se habían logrado avances.

3.3. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del Ministerio Público

El Ministerio Público ha documentado una ruta general de atención de casos de trata de personas

Gráfico 9: Ruta de atención de casos de trata de personas del Ministerio Público⁶²



⁶² Ministerio Público *Protocolo del Ministerio Público para la Atención y Protección de Víctimas del delito de Trata de Personas*, Perú 2014, pp. 26.

Podemos ver que de acuerdo a la ruta aprobada el Ministerio Público debe coordinar con el MIMP para el refugio de las víctimas y para la investigación tutelar en caso de menores de edad, con el MINSA debe coordinar la atención en salud para la víctima y con el MINJUS debe coordinar la asistencia legal.

En ese sentido, a diferencia de la ruta del MININTER y del MIMP, la ruta del Ministerio Público es mucho más completa, ya que sería quien tiene a cargo el desarrollo del proceso. A diferencia de la ruta del MININTER, la ruta del Ministerio Público si establece expresamente que se debe coordinar con el MIMP para la acogida de la víctima.

De acuerdo a la ruta del Ministerio Público, el fiscal debe coordinar con la Unidad de Víctimas y Testigos para la protección de la víctima. Sin embargo, de acuerdo a los testimonios recogidos, la coordinación con la Unidad de Víctimas y Testigos para que ingrese una personas al programa es complicado, y una vez que la persona ingresa se deja las necesidades psicológicas y de desarrollo de lado, la víctima pasa a estar encerrada sin ser informada del proceso y de por qué se realizan determinadas acciones, como incomunicarla con su familia.

3.4. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del MINSA

El Ministerio de Salud no ha aprobado un protocolo de atención. De acuerdo a la información recogida a través de las entrevistas, la mayoría de casos de trata de personas que recibe el MINSA son trata de personas con fines de explotación sexual.

Los casos ingresan al MINSA derivados por el Ministerio Público y la atención se realiza por el Seguro Integral de Salud- SIS y son enviados al centro de salud de mayor complejidad de la zona.

Un problema detectado en la intervención del MINSA es la falta de sensibilización de los operadores sobre el tema. Asimismo, no hay énfasis en la atención en salud mental, incluso es casi inexistente.

3.5. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del MINEDU

El Ministerio de Educación no tiene una ruta aprobada para la atención a víctimas de trata de personas, pero más grave aún es que no atiende casos de trata de personas, puesto que sus actividades en cuanto a la lucha contra la trata de personas están centradas en la prevención.

El MINEDU no está cumpliendo sus funciones respecto a la reinserción de la víctima al sistema educativo. Cabe señalar, que no figura coordinación con el MINEDU en ninguna de las rutas mencionadas líneas arriba.

3.6. Ruta de atención de víctimas de trata de personas del MINJUS

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos si bien no tiene un protocolo aprobado, recibe los casos a través de la Dirección General de Defensa Pública y se asigna el caso a un abogado defensor. Sin embargo, de acuerdo a la información recogida, faltaría incrementar el número de abogados especializados en el tema en el MINJUS

Es preciso señalar que el MINJUS lidera el Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), que aprobó la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación. El CONAPOC está empezando a implementar la Política, para lo cual está trabajando en el proyecto de un protocolo intersectorial.

3.7 Intervención de las organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil cumplen una función importantísima en la atención a víctimas de trata de personas, cubriendo vacíos del Estado, los que son ocasionados por falta de voluntad, por falta de sensibilización o capacitación y por falta de recursos. En ese punto señalaremos los servicios de dos de las organizaciones mencionadas:

3.7.1 Red Kawsay

La Red Kawsay es una organización de religiosas que brinda albergue a víctimas de trata de personas mayores de edad. La Red tiene cuatro casas y en cada una de ellas alberga a un máximo de dos víctimas. Por temas de seguridad de las víctimas nos pidieron no dar mayor información al respecto.

Las religiosas se encargan de dar acompañamiento a las víctimas, especialmente en aquellos casos en los que la familia no entiende el caso. Asimismo, se les enseña a las víctimas chocolatería o tejido, dependiendo de las habilidades de las religiosas que tienen la casa a su cargo. Por ejemplo, Jihna Pinchi estuvo albergada 21 días en una casa de la Red Kawsay y aprendió a tejer.

3.7.2 CHS Alternativo

CHS Alternativo es una organización no gubernamental que “persigue un fin social de apoyo al desarrollo de los individuos y de las organizaciones y de la sociedad.”⁶³ Su trabajo se centra en la problemática de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y personas desaparecidas. Para lo cual tiene las siguientes líneas de trabajo:

- Auditoría social e incidencia política.
- Asistencia y protección de víctimas.
- Comunicación estratégica e incidencia pública.
- Desarrollo de capacidades, normatividad e instrumentos de gestión para el sector público.
- Generación y sistematización de conocimientos.
- Articulación con actores y redes.

CHS Alternativo brinda a las víctimas de trata de personas acompañamiento, asesoría legal y asistencia psicológica, realiza el seguimiento al caso, con la finalidad de que la víctima pueda acceder a la justicia y se den las condiciones para su reinserción en la sociedad. Asimismo, coordina con cada una de las

⁶³://www.chsalternativo.org/quienes-somos/antecedentes

instituciones públicas responsables de proteger a la víctima y realiza el seguimiento correspondiente durante y después del proceso judicial.

Para realizar sus funciones tiene dos sedes una en Lima, en el distrito de Miraflores, y otra en la ciudad de Iquitos. Además de ello, tiene convenios con organizaciones de la sociedad civil a nivel regional.

En ese sentido, el papel que desempeña CHS Alternativo en la lucha contra la trata de personas es de suma importancia, convirtiéndose una institución que es un referente cada vez que se elabora una iniciativa contra la problemática mencionada.



V. CONCLUSIONES

1. Respecto a si son suficientes las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016 para garantizar la efectiva protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana podemos concluir que no son suficientes. El Plan no establece metas concretas y no se han incluido algunas metas importantes, tales como la creación de albergues para víctimas de trata mayores y menores de edad en Lima, la inserción de las víctimas a los centros de educación básica alternativa, la mejora de infraestructura y capacitación al personal de la PNP.

Así como tampoco se incluye la implementación de un registro único de atención de casos, con lo cual no se puede determinar una cifra precisa sobre el número de víctimas de trata de personas que han sido atendidas por todos los sectores. A ello se debe agregar que cada sector sistematiza de forma diferente la información.

2. En cuanto a si se cumplen adecuadamente las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016 destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana, podemos concluir que no hay un real interés en el cumplimiento de las mencionadas actividades. Los sectores vinculados a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas no han incluido en sus planes operativos actividades que impliquen el cumplimiento del 100% de las actividades señaladas en el PNCTP.

Asimismo, a pesar que se ha podido determinar que los funcionarios conocen a grandes rasgos los elementos del delito de trata de personas, es necesario incrementar la sensibilización de los mismos hacia el tema y las necesidades de la víctima.

3. Respecto a la coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana podemos concluir que esta es deficiente.

Al no haberse elaborado un protocolo único de atención a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, algunos sectores duplican esfuerzo, lo que implica que la víctima deba declarar varias veces, o se deja de atender ciertas necesidades de la víctima al no haber coordinación intersectorial. Cabe resaltar que tres sectores han aprobado protocolos intersectoriales: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio del Interior y el Ministerio Público- Fiscalía de la Nación, este último incluye la coordinación con diversos sectores.

Asimismo, un problema detectado para la adecuada implementación de una política es el liderazgo de la misma, el Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas, ahora Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, es liderado por el Ministerio del Interior y la implementación de la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación es liderada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pero involucra a sectores del mismo nivel, lo que implica que no se puede ejercer autoridad sobre los demás sectores. En ese sentido, se propone que el liderazgo de la política de protección de víctimas de trata de personas esté liderada por la Presidencia de Consejo de Ministros y tenga como eje central las necesidades de la víctima.

VI. PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PARA LA PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL EN LIMA METROPOLITANA

“Me quedé psicoseada pero me he recuperado bastante, sacando los trapitos al sol, cada cosa...nadie sabe qué cosa más se tiene escondido debajo de los brazos”

Jihnna Pinchi

En los capítulos anteriores hemos visto la situación de la trata de personas en el Perú, lo que se tiene documentado y el cumplimiento del PNCTP. En este punto se presenta una propuesta para la implementación de una política de protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, teniendo como eje central las necesidades de la víctima.

En ese sentido, es importante tomar en cuenta el testimonio de Jhinna Pinchi. Ella fue captada en Tarapoto, ciudad donde vivía, por un peluquero que la convenció para ir a Piura a trabajar como anfitriona. Sin embargo, cuando llegó se encontró con que debía trabajar en un bar dando servicios sexuales a los clientes en contra de su voluntad, A Jihnna le quitaron sus documentos y recibía amenazas en contra de su hija, la que era producto de una de las violaciones que sufría Jihnna. Luego de unos años Jihnna logra escapar tirándose del segundo piso.

Jihnna decidió contar su caso debido a las amenazas que recibía y a que varios fiscales de Piura eran clientes del mencionado bar, por lo que el proceso era bastante lento y con muchas trabas con indicios de corrupción. Jihnna recibió el apoyo de CHS Alternativo durante el proceso judicial, estuvo albergada por la Red Kawsay unos días y también estuvo albergada por la Unidad de Víctimas y Testigos. Asimismo, ha sido usuaria del servicio de defensa de víctimas del MINJUS. Es decir conoce como realmente funciona el sistema de protección a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual y todas las carencias al respecto.

A raíz de su lucha, ahora ayuda a víctimas de trata de personas y ha sido nombrada Héroe de la Trata de Personas por el Departamento de Estado de Estados Unidos. En ese marco, Jihnna

considera que el cambio más urgente es que debe haber mayor capacitación para los funcionarios y funcionarias para que tengan mayor conexión con sus víctimas, quienes están pasando por una situación muy difícil y una casa de refugio para víctimas.⁶⁴

Consideramos que para implementar de forma adecuada una política de trata de personas, esta debe ser liderada por una institución que pueda tomar decisiones e impulsar la política mencionada, así como monitorear a las instituciones que son parte del proyecto y pedir informes de resultados. Es decir, que ejerza autoridad sobre las instituciones que tienen funciones respecto a la protección de víctimas de trata de personas.

En ese sentido, se propone como líder de la política de protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de una Secretaría Técnica.

Recordemos que la Secretaría Técnica del Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, ahora Comisión Multisectorial, recae sobre el Ministerio del Interior y la Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación, es monitoreada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Ambas instituciones tienen el mismo rango que los demás sectores involucrados, por lo cual no tienen la fuerza necesaria para exigir el cumplimiento de las actividades necesarias para la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.

En ese sentido, nos parece conveniente que sea a través de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) que se dirija la política de protección a víctima de trata de personas, puesto que de acuerdo al artículo 17° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la PCM es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacional y sectoriales del Poder Ejecutivo. Por lo tanto, el monitoreo y dirección de la política se encontraría en un nivel superior

⁶⁴ Jhinna Pinchi, declaraciones al Departamento de Estado de Estados Unidos de América. 2014, *TIP Heroes*: Jhinna Pinchi. Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=xlczsEQZvTA>

al del Ministerio del Interior y del Ministerio de Justicia, que le permitirá tener mayor fuerza para exigir el cumplimiento a los diferentes sectores responsables.

Asimismo, se propone que para la implementación de la política mencionada la Secretaría Técnica que la lideraría se genere alianzas estratégicas con la sociedad civil, específicamente con organizaciones no gubernamentales que luchan contra la trata de personas y contra la violencia hacia la mujer.

El objetivo de la propuesta es contribuir a la protección y disminución de la situación de riesgo de las víctimas de explotación sexual en materia de trata de personas, y se espera obtener los siguientes resultados en Lima Metropolitana:

1. Funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado en Lima Metropolitana que deben brindar servicios a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual para su asistencia y protección están sensibilizados y capacitados sobre trata de personas con finalidad de explotación sexual.
2. Las instituciones implementan de forma coordinada acciones para proteger y asistir de forma eficaz y eficiente a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana.
3. Se cuenta con las instalaciones e infraestructura adecuada para la atención de víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima.

En ese sentido, a corto plazo se sensibilizará y capacitará a los funcionarios responsables, así como se realizará la incidencia necesaria para la aprobación del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata de Personas. De forma paralela se trabajará en la incidencia para que al final de proyecto se cuente con la infraestructura adecuada, incluyendo la implementación del Registro Único de Trata de Personas.

1. Matriz de Alternativas

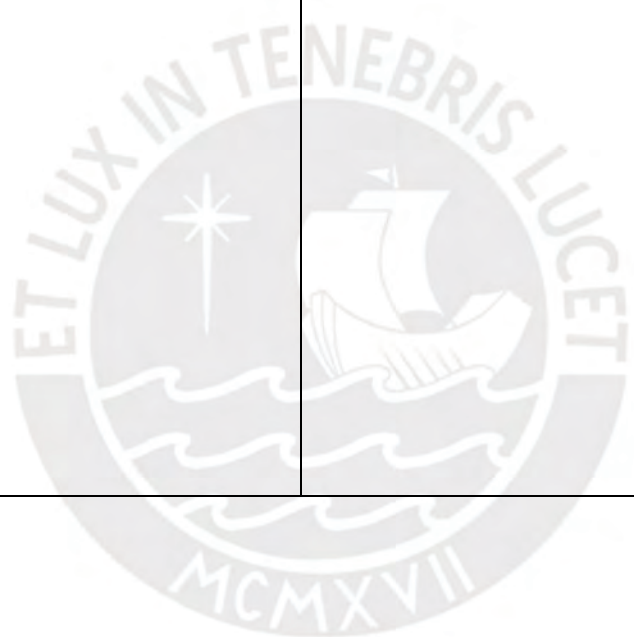
En este punto presentamos la matriz de alternativas respecto a cada una de las causas del problema.⁶⁵

Cuadro 31: Matriz de alternativas: Falta sensibilización hacia el delito de trata de personas			
Causas	Capacidades	Oportunidades	Alternativas
<p>Causa control</p> <p>Falta sensibilización hacia el delito de trata de personas</p> <p>1. Discriminación por género</p> <p>2. Limitado conocimiento de las necesidades de la víctima</p>	<p>C1 Tiene como función realizar el monitoreo de las políticas y programas de carácter multisectorial del Poder Ejecutivo.</p> <p>C5 Tiene como función promover la mejora permanente de la gestión pública, mediante el perfeccionamiento de la organización de las entidades públicas, de la eficiencia de los procesos y sistemas administrativos y de la gestión del empleo público.</p>	<p>O1 Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.</p> <p>O2 Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género.</p> <p>O5 Se cuenta con una Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación.</p>	<p>1. Monitorear la creación de módulos de capacitación sobre enfoque de género y sobre las necesidades de las víctimas que deben ser seguidos de forma obligatoria por los funcionarios responsables de los servicios. Dicha capacitación debe incluir el acompañamiento de casos. (C1, C5, O1 y O2, O5)</p> <p>2. Contratar a los capacitadores de los módulos de capacitación sobre enfoque de género y sobre las necesidades de las víctimas que deben ser seguidos de forma obligatoria por los funcionarios responsables de los servicios. (C5, O1, O5)</p> <p>3. Coordinar con la cooperación internacional para el financiamiento de la capacitación a los funcionarios responsables de los servicios (C1, C5, O2)</p>

⁶⁵ Ver Anexo 5 Árbol de problemas y Anexo 6 Matriz de Capacidades y Oportunidades.

Cuadro 32: Matriz de alternativas: Falta de coordinación intersectorial			
Causas	Capacidades	Oportunidades	Alternativas
<p>Causa control</p> <p>Falta de coordinación intersectorial</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de confianza entre los funcionarios. 2. Falta de voluntad política. 3. Falta de incentivos para el trabajo en equipo e interdisciplinario 	<p>C1 Tiene como función realizar el monitoreo de las políticas y programas de carácter multisectorial del Poder Ejecutivo</p> <p>C4 Tiene como función normar, asesorar y supervisar a las entidades públicas en materia de simplificación administrativa, así como evaluar de manera permanente dichos procesos.</p> <p>C5 Tiene como función promover la mejora permanente de la gestión pública, mediante el perfeccionamiento de la organización de las entidades públicas, de la eficiencia de los procesos y sistemas administrativos y de la gestión del empleo público.</p> <p>C6 Tiene como función desarrollar, en coordinación con el Poder Legislativo, el proceso de modernización de la gestión del Estado.</p>	<p>O1 Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.</p> <p>O2 Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género.</p> <p>O3 Avances por parte de los sectores respecto a sus funciones dirigidas a la protección de víctimas</p> <p>O4 Nuevo gobierno, lo que permite la implementación de nuevas políticas.</p> <p>O5 Se cuenta con una Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Monitorear la implementación de talleres sobre trabajo en equipo a la que deben asistir los responsables de las áreas que deben coordinar de forma intersectorial. (C4, C5, O1, O2 y O4). 2. Contratar a los capacitadores que dictarán los talleres sobre trabajo en equipo a la que deben asistir los responsables de las áreas que deben coordinar de forma intersectorial. (C4, C5, O1, O2 y O4). 3. Coordinar con la cooperación internacional para el financiamiento de la capacitación a los funcionarios responsables de los servicios (C1, C5, O2) 4. Implementación de un registro único automatizado de atención de casos de víctimas de trata de personas (C1, C4, C5, C6, O1, O2, O3, O4, O5). 5. Asignación de presupuesto para las actividades de

			<p>coordinación intersectorial. (C1, C5, C6, O2, O4, O5)</p> <p>6. Dirigir la elaboración del protocolo único de atención a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual. (C4,C5, O1, O3, O4, O5)</p> <p>7. Supervisar el cumplimiento del protocolo único de atención a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual (C4, C5, O1, O3)</p> <p>8. Reconocimiento público a los funcionarios que participan de forma activa en la coordinación intersectorial. (C1, C4,C5,C6, O1, O2, O4, O5)</p>
--	--	--	---



Cuadro 33: Matriz de alternativas: Inadecuado trato por parte de los operadores hacia las víctimas

Causas	Capacidades	Oportunidades	Alternativas
<p>Causa control</p> <p>Inadecuado trato por parte de los operadores hacia las víctimas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Discriminación por género 2. Limitado conocimiento del delito de trata de personas y de las funciones de cada sector 3. Presupuesto limitado para las acciones de lucha contra la trata de personas. 4. Infraestructura inadecuada para la atención a víctimas 	<p>C1 Tiene como función realizar el monitoreo de las políticas y programas de carácter multisectorial del Poder Ejecutivo</p> <p>C2 Tiene como función coordinar acciones con el Poder Legislativo, con los Organismos Constitucionales Autónomos y con las entidades y comisiones del Poder Ejecutivo, conciliando prioridades para asegurar el cumplimiento de los objetivos de interés nacional.</p> <p>C5 Tiene como función promover la mejora permanente de la gestión pública, mediante el perfeccionamiento de la organización de las entidades públicas, de la eficiencia de los procesos y sistemas administrativos y de la gestión del empleo público.</p> <p>C6 Tiene como función desarrollar, en coordinación con el Poder Legislativo, el proceso de modernización de la gestión del Estado.</p>	<p>O1 Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.</p> <p>O2 Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género.</p> <p>O3 Avances por parte de los sectores respecto a sus funciones dirigidas a la protección de víctimas</p> <p>O4 Nuevo gobierno, lo que permite la implementación de nuevas políticas.</p> <p>O5 Se cuenta con una Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Monitorear la creación de módulos de capacitación sobre enfoque de género y sobre las necesidades de las víctimas que deben ser seguidos de forma obligatoria por los funcionarios responsables de los servicios. Dicha capacitación debe incluir el acompañamiento de casos. (C1, C5, O1, O2, O5). 2. Contratar a los capacitadores de los módulos de capacitación sobre enfoque de género y sobre las necesidades de las víctimas que deben ser seguidos de forma obligatoria por los funcionarios responsables de los servicios. (C5, O1, O5) 3. Coordinar con la cooperación internacional para el financiamiento de la capacitación a los funcionarios responsables de los servicios (C1, C5, O2) 4. Asignación de presupuesto con enfoque de género y de desarrollo (C2, C5, C6 O2, O4, O5).

			<p>5. Monitorear la mejora de la infraestructura para tomar las declaraciones de la víctima (C5,C6 O1, O2, O4, O5)</p> <p>6. Monitorear la creación de albergues para víctimas mayores de edad (C1, C5, C6, O1, O2, O3, O4, O5)</p>
--	--	--	---



4. Marco Lógico

JERARQUÍA DE OBJETIVOS (1)	METAS (2)	INDICADORES (3)	Fuentes (4)	Supuestos (5)
FIN				
Contribuir a la protección y disminución de la situación de riesgo de las víctimas de explotación sexual en materia de trata de personas				
PROPÓSITO				
Implementación de una eficaz y eficiente política de protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana				
RESULTADOS				
1. Funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado en Lima Metropolitana que deben brindar servicios a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual para su asistencia y protección están sensibilizados y capacitados sobre trata de personas con finalidad de explotación sexual	En 75 % de los casos no se realizan preguntas que discriminan a la víctima en el 2020	% de entrevistas de los funcionarios responsables de los servicios que no contienen frases discriminadores ni que culpabilizan a la víctima	entrevistas de los funcionarios responsables de los servicios	Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender
	El 95% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado en Lima Metropolitana que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual conocen las necesidades de la víctima en el 2017	% de funcionarios asisten a los talleres de capacitación	Lista de asistencia a los talleres	La asistencia a los talleres es obligatoria. Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.
	El 95% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual conocen sobre el enfoque de género y la necesidad de que se aplique de forma transversal en el 2017	% de funcionarios asisten a los talleres de capacitación	Lista de asistencia a los talleres	La asistencia a los talleres es obligatoria. Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.
2. Las instituciones implementan de forma	El 80 % de los funcionarios responsables de dirigir y	% de funcionarios asisten a los talleres de capacitación	Lista de asistencia a los	La asistencia a los talleres es obligatoria.

<p>coordinada acciones para proteger y asistir de forma eficaz y eficiente a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana</p>	<p>atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual conocen la importancia del trabajo en equipo e interdisciplinario para lograr las metas trazadas en el 2017.</p>		<p>talleres</p>	<p>Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.</p>
	<p>En el 2018 se cuenta con un protocolo único de atención a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana</p>	<p>Protocolo único de atención a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana</p>	<p>Protocolo único de atención a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana</p>	<p>Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género</p>
	<p>En el 2020 el 90% de los casos de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual son derivados de acuerdo al protocolo</p>	<p>% de casos derivados de acuerdo al protocolo</p>	<p>Constancia de derivación</p>	<p>Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género</p>
	<p>En el 2020 el 100% de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual de trata de personas que han sido rescatadas en Lima Metropolitana reciben defensa legal, asistencia social, atención de salud física y psicológica y son albergadas</p>	<p>% de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual que reciben defensa legal en Lima Metropolitana. % de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual que reciben asistencia social en Lima Metropolitana. % de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual que reciben atención psicológica en Lima Metropolitana. % de víctimas de trata de</p>	<p>Constancia de atención</p>	<p>Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género</p>

		personas con fines de explotación sexual que reciben atención médica en Lima Metropolitana.		
	En el 2020 el 90% de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual que han sido rescatadas en Lima Metropolitana han recibido capacitación laboral.	% de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual que reciben capacitación laboral en Lima Metropolitana.	Constancia de capacitación	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
	En el 2020 el 90% de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual de trata de personas que han sido rescatadas en Lima Metropolitana y no han concluido la educación básica son reincorporadas al sistema educativo.	% de víctimas que reciben capacitación laboral en Lima Metropolitana.	Constancia de reincorporación	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
3. Se cuenta con las instalaciones e infraestructura adecuada para la atención de víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima	1 albergue especializado en la atención a víctimas adultas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en el 2018.	Número de albergues especializados	albergues especializados	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género
	75% de los servicios sociales del Estado dirigidos a la atención a víctimas de violencia sexual atienden también a víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en el año	% de servicios sociales del MIMP que incorpora a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual	servicios sociales del MIMP	Gobierno Central pone énfasis en la inclusión social.

	2020.			
	75 % de las comisarías, instalaciones del Ministerio Público y de las salas penales cuentan con la infraestructura que permite la confidencialidad y privacidad de la denuncia y de las entrevistas a las víctimas en el año 2020.	% de instalaciones de las comisarías que cuentan con espacios para mantener la confidencialidad y privacidad de la denuncia y de las entrevistas	instalaciones de las comisarías	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género
		% de instalaciones del Ministerio Público que cuentan con espacios para mantener la confidencialidad y privacidad de la denuncia y de las entrevistas	instalaciones del Ministerio Público	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género
		% de instalaciones del Poder Judicial que cuentan con espacios para mantener la confidencialidad y privacidad de la denuncia y de las entrevistas	instalaciones del Poder Judicial	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género
	En el 2018 los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual conocen los elementos del delito de trata de personas y lo diferencian de la violación sexual y de la prostitución	% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual no confunden el tipo penal de trata de personas con los delitos contra la libertad sexual	funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas en Lima Metropolitana	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
	En el 2019 se cuenta con un registro único automatizado intersectorial de atención de casos de víctimas de trata con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana	Registro único	Registro único	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos

JERARQUÍA DE OBJETIVOS (1)	METAS (2)	INDICADORES (3)	Fuentes (4)	Supuestos (5)
ACCIONES				
Acciones Resultado 1				
1.1 Un módulo por sector en Lima Metropolitana sobre enfoque de género y sobre las funciones de cada sector respecto a la protección de víctimas de trata personas con fines de explotación sexual	95% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual aprueban el curso	N° de funcionarios que llevan el curso % de funcionarios que aprueban el curso	Funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género. Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender.
1.2 Dos talleres por sector en Lima Metropolitana sobre las necesidades de las víctimas de trata de personas dirigidos a funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	100% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual asisten a un taller	% de funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas que asisten a un taller.	Funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género. Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender.
1.3 Dos talleres sobre enfoque de género por sector en Lima Metropolitana dirigido a	100% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y	% de funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de	Funcionarios responsables de dirigir y atender los	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.

funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual asisten a un taller	trata de personas que asisten a un taller.	servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género. Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender.
1.4 Elaboración e impresión de un afiche sobre cómo debe ser el trato de un funcionarios hacia una víctima de trata de personas con fines de explotación sexual	Un afiche	Diseño del afiche	Afiche	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
1.5 Colocación del afiche sobre cómo debe ser el trato de funcionarios hacia las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en cada uno de los locales de los servicios de atención en Lima Metropolitana.	Afiche colocado en cada uno de los locales de los servicios de atención	Afiche publicado	Afiche	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
1.6 Elaboración e impresión de un afiche para cada sector sobre sus funciones respecto a la atención y protección a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.	Un afiche por sector	Diseño del afiche	Afiche	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
1.7 Colocación del afiche para cada sector sobre sus funciones respecto a la atención y protección a	Afiche colocado en cada uno de los locales de los servicios de atención	Afiche por sector publicado	Afiche	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género.

víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.				Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
1.8 Un cine foro anual por sector sobre películas de casos de trata de personas con fines de explotación sexual	80% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual asisten anualmente al cine foro	N° de cine foros	Funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
Acciones Resultado 2				
2.1 Tres talleres sobre trabajo en equipo intersectorial y multidisciplinario en el que participan funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana. Los talleres son intersectoriales.	100% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual asisten a un taller	% de funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas que asisten a un taller.	Funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género. Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender.

2.2 Quince (15) reuniones de los representantes de cada sector responsable de la protección y asistencia a víctima para elaborar el protocolo único intersectorial de atención de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana	Protocolo único intersectorial de atención de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana aprobado y publicado	Protocolo único intersectorial de atención de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana aprobado y publicado	Protocolo único intersectorial de atención de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana aprobado y publicado	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género. Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender.
2.3 Elaboración e impresión de un afiche del flujo general del protocolo único intersectorial de atención de atención de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana	Un afiche	Diseño del afiche	Afiche	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
2.4 Colocación del afiche del flujo general del protocolo único intersectorial de atención de atención de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana de los locales de los servicios de atención en Lima Metropolitana	Afiche colocado en cada uno de los locales de los servicios de atención	Afiche publicado	Afiche	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
2.5 Dos talleres de capacitación por sector en Lima Metropolitana sobre el protocolo de único	100% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y	% de funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de	Funcionarios responsables de dirigir y atender los	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.

intersectorial de atención de atención de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual asisten a un taller	trata de personas que asisten a un taller.	servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género. Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender.
2.6 Dos talleres de capacitación por sector en Lima Metropolitana sobre el registro único automatizado intersectorial de atención de casos de víctimas de trata con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana	100% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual asisten a un taller	% de funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas que asisten a un taller	Funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género. Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender.
2.7 Reconocimiento público anual en el día contra la trata de personas a las instituciones que cumplieron al 100% las metas respecto a la protección a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	80% de los sectores que deben asistir y proteger a las víctimas de trata de personas en Lima Metropolitana cumplen las metas al 100%	% de sectores que cumplen las metas al 100%	sectores que deben asistir y proteger a las víctimas de trata de personas	Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
2.8 Presentación anual de los avances respecto a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en	90% de las metas anuales cumplidas	% de metas anuales respecto a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas cumplidas	Informes anuales de los sectores que deben asistir y proteger a las	Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.

Lima Metropolitana en el día de la lucha contra la trata de personas			víctimas de trata de personas	
Acciones Resultado 3				
3.1 Creación de un albergue adecuado para víctimas adultas de TP y delitos contra la libertad sexual	Un albergue implementado para víctimas adultas de TP y delitos contra la libertad sexual en el año 2018	albergue implementado para víctimas de TP y delitos contra la libertad sexual	Albergue implementado	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
3.2 Incidir en la Municipalidad de Lima y en el MINPV para que apoye en el mantenimiento del albergue	5 reuniones con representantes de la Municipalidad de Lima a los tres años del proyecto.	Número de reuniones con representantes de la Municipalidad de Lima	representantes de la Municipalidad de Lima	Gobierno Central pone énfasis en la inclusión social.
3.3 Identificación de albergues locales que puedan alinearse al sistema de atención de protocolo único	100% de víctimas con procesos en trámite que se encuentran en situación de refugio en albergues habilitados en el año 2018	Número de personas que se acogen al Programa de Atención de Víctimas y Testigos mantienen un proceso completo y son albergadas para evitar coacción de los tratantes	Informe de operación de los albergues	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género
3.4 Coordinación de la PCM con cada uno de los sectores que brindan asistencia a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana para la mejora de la infraestructura	Partida presupuestal por sector para la mejora de infraestructura de los servicios para la asistencia y protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana.	Partida presupuestal anual aprobada	Partida presupuestal anual aprobada	Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.
3.5 Mejoramiento de las instalaciones de los servicios que asisten y protegen víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana.	75% de los servicios que reciben denuncias y entrevistan a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana cuentan con infraestructura que permite la confidencialidad y privacidad de la víctima	% de las instalaciones de los servicios que reciben denuncias y entrevistan a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana que cuentan con infraestructura que permite la confidencialidad y privacidad de la víctima	Instalaciones de los servicios que reciben denuncias y entrevistan a víctimas de trata de personas con fines de	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.

			explotación sexual en Lima Metropolitana	
3.6 Un módulo de capacitación por sector dirigido a funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana.	95% de los funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual aprueban el curso	N° de funcionarios que llevan el curso % de funcionarios que aprueban el curso	Funcionarios responsables de dirigir y atender los servicios del Estado que brindan atención y protección a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona. Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género. Los funcionarios necesitan capacitarse para ascender.
3.7 Coordinación de la PCM, incluyendo a la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática, con cada uno de los sectores que brindan asistencia a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana para la elaboración del registro único intersectorial de casos de trata de personas con fines de explotación sexual	Se cuenta con una plataforma para el registro único intersectorial de casos de trata de personas con fines de explotación sexual	plataforma para el registro único intersectorial de casos de trata de personas con fines de explotación sexual	registro único intersectorial de casos de trata de personas con fines de explotación sexual	Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género. Gobierno Central pone énfasis en las políticas de derechos humanos con enfoque de género.

Cabe señalar que para el desarrollo de las actividades la Secretaría Técnica que se creará en la Presidencia de Consejo de Ministros trabajará de forma coordinada con los diversos sectores involucrados, así como con organizaciones de la sociedad civil.

Consideramos importante que la Política de Protección a Víctimas de Trata de Personas este liderada desde el Estado, desde una institución que pueda ejercer liderazgo, pero también consideramos importante la participación de la sociedad civil, ya sea dando los talleres, realizando el acompañamiento en la atención de casos, guiando a los ejecutores o asignando presupuesto. Es importante tomar la experiencia de la sociedad civil en el tema, para realizar un mejor trabajo.

En cuanto a los talleres y capacitaciones que se señalan en el marco lógico, queremos resaltar que la asistencia de los funcionarios debe ser obligatoria, tanto para alta dirección, para los jefes o directores de las áreas involucradas, como para los colaboradores encargados de ejecutar las actividades, ya que todas las personas involucradas deben estar sensibilizadas sobre la materia. La asistencia a los talleres será monitoreada por la Secretaría Técnica, al ser una orden expresa la inasistencia se considerará como una falta, lo que puede dar pie a sanciones disciplinarias. Ello sin dejar de motivar a las personas señaladas a asistir a las capacitaciones y talleres mencionando la importancia de dichas actividades, con la finalidad de que vayan a los talleres y capacitaciones interesados en el tema, lo que va a hacer que dichas actividades rindan mejores frutos.

BIBLIOGRAFÍA

BOBADILLA, Percy.

2005 “La gerencia social en el nuevo siglo: una aproximación teórica”. *Debates en Sociología*. Lima, N° 29, pp. 111- 139.

BOBADILLA, Percy.

2010 *Propuestas para el cambio social: Diseño de proyectos orientados a resultados*. Versión del libro de próxima publicación. Lima: INFORMET.

BONATTO, Claudio y GONZALEZ María Alejandra

2011 *El proceso penal peruano en el delito de trata de personas en Lima y Loreto*. Lima: Capital Humano y Social Alternativo.

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO.

2011 *“Engañadas y encerradas” Casos de trata de personas, Perú 2010*. Lima: Capital Humano y Social Alternativo.

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO.

2009 *Balance de la Implementación de la Ley 28950 contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y su Reglamento*, Lima: CHS Alternativo,

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO.

2012 *Tercer Balance. Implementación de la Ley N° 28950 y su Reglamento (DS 007-2008-IN)*. Lima: Capital Humano y Social Alternativo.

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO.

2012 *Trata de Personas. La agenda pendiente 2013-2016*. Lima: Capital Humano y Social Alternativo.

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO.

2015 *Tercer Informe Alternativo. Balance de la Sociedad Civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú*, Lima: CHS Alternativo

CENTURIÓN, Jerónimo y VIZCARRA Natalia.

2011 *La noche de Jhinna*. Documental, Lima: CHS Alternativo.

CORTÉS TORO, Dolores.

2007 “Los retos en el abordaje de la trata de personas desde la experiencia en países andinos”. *Agenda Internacional*. Lima, N° 25, año XIV, pp. 75-88

COSUDE

2003 "Género en los programas por país". "Género en los programas y proyectos", "Género en la gestión del ciclo de programas (CGP). En: *Equidad de Género en Práctica: Un manual para la COSUDE y sus contrapartes*. Santiago de Chile: COSUDE.

DE BARBIERI, Teresita.

1995 "Certezas y Malos entendidos sobre la Categoría de género". *Estudios básicos sobre Derechos Humanos*. San José, N° IV, pp. 47-84. 1995, pág. 47-84.

DUSCHATZKY, Silvia (compiladora)

2000 *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. México DF: Editorial Paidós SAICF.

FACIO, Alda y FRIAS Lorena (Edit.)

2009. *Género y Derecho*. Primera edición. Chile: Ediciones La Morada.

GODOY BUSTOS, Marcela; TAPIA Rodríguez, Elizabeth.

1994. *Mujer y maltrato. Un estudio descriptivo sobre violencia intrafamiliar*. Chile: Universidad José Santos Ossa.

GONZÁLEZ LUNA, María Alejandra.

2010 *La protección de las mujeres víctimas de violencia en la Comunidad Campesina de Hampatura*. Tesis para obtener la licenciatura de Derecho por la PUCP. Lima: PUCP.

INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIOECONÓMICOS Y FOMENTO DEL DESARROLLO
(CENTRO)

2001 *La Planificación de Género. Nuevos Métodos y enfoques de trabajo en el Estado Peruano. Sistematización de un proyecto de capacitación y asesoría al Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano- Promudeh*. Lima: Centro.

KOTTER, John

1997 Reformulando el liderazgo "Cultura y coaliciones". En *Repensando el futuro: negocios, principios, competencia, control y complejidad, liderazgo, mercados y el mundo*. Bogotá: Editorial Norma, pp 199-214.

LAGARDE, Marcela.

2002 "Identidad de género y derechos humanos. La construcción de las humanas." ILANUD. *Identidad de género y derechos humanos. La Construcción de las humanas*. Ilanud.

LAMAS, Marta.

1999 "Usos, dificultades y posibilidades de la categoría género". *Papeles de población*. México, julio-septiembre, N° 021, pp. 147-148.

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2014 *Protocolo Intrasectorial para la Atención de Víctimas de Trata de Personas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables- MIMP*, Perú: MIMP

MINISTERIO DEL INTERIOR

2013 *Protocolo para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos del delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú*, Perú: MININTER.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

2015 *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación*, Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), Lima: MINJUS.

MINISTERIO PÚBLICO-FISCALÍA DE LA NACIÓN

2014 *Protocolo del Ministerio Público para la Atención y Protección de del delito de Trata de Personas*, Perú: Ministerio Público-Fiscalía de la Nación.

NACIONES UNIDAS

2014 *Los Derechos Humanos y la Trata de Personas. Folleto N° 36, Ginebra, Naciones Unidas*.

NUSSBAUM, Martha y A. SEN (Editores)

1996 *La calidad de vida*. México: FCE.

NUSSBAUM, Martha

1998 “La ética del desarrollo desde el enfoque de las capacidades”. En: GIUSTI, M. (Editor), *La filosofía en el siglo XX: Balance y perspectivas*. Lima: PUCP.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES Y UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA.

2005 *Memorias de la Conferencia Internacional Sistemas de Protección a víctimas de la trata de personas*. Colombia: Organización Internacional para las Migraciones y Universidad Externado de Colombia.

ORTIZ FERNÁNDEZ, Carolina.

2012 “Caso Siliadin con Francia Esclavitud moderna, Estado nación y supranacional, género y poder”. *Revista de Sociología*. Lima, N° 22, pp. 69-84.

PEÑAS SANCHEZ, Erick Alan

2016 “Los Problemas de Implementación de Políticas Públicas de Archivos en el Seguro de Salud - ESSALUD: Caso del Archivo Central y 09 Archivos Desconcentrados (2004-2013)”. Tesis para optar el Grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno, mención

en Políticas Públicas y Gestión Pública, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima 2016.

SCOTT, Joan.

1997 "El género: una categoría útil para análisis histórico". *Género. Conceptos básicos*. Programa de Estudios de Género, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

RIST GILBERT

2002 *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Universidad Complutense, Los Libros de la Catarata.

RIVERA, Gastón.

2007 *Esclavitud moderna en todas sus dimensiones*. Tesis graf., Lima.

RUIZ BRAVO, Patricia.

1990 *Una mirada hacia adelante: género y desarrollo, una tarea por construir*. Lima: DESCO, EFP.

SEN, Amartya.

2000 *Desarrollo y Libertad*, Primera reimpresión en Argentina, Agosto 2000

SCOTT, Joan. "El género: una categoría útil para análisis histórico". *En Género. Conceptos básicos*. Programa de Estudios de Género, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima: 1997

TAMAYO, Giulia.

1995 "Las Mujeres y el Género como categorías en el discurso del desarrollo: enfoques, giros conceptuales, políticas e institucionalización". *Desarrollo Institucional desde una perspectiva de Género*. OXFAM. Itamaraca, pp. 11-21.

VALCÁRCEL, Marcel

2006 *Génesis y Evolución del Concepto de Enfoques Sobre el Desarrollo*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú- Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas CISEPA.

VALDÉS CAVASSA, Ricardo.

2012 *El RETA y la Trata de Personas. La historia de un Registro, el registro de una historia*. Lima: Capital Humano y Social Alternativo.

VALDÉS CAVASSA, Ricardo.

2013 *Percepción y realidad: ¿hay trata de personas en el Perú?*, Capital Humano y Social Alternativo. Lima: Capital Humano y Social Alternativo

ANEXOS

1. Guía de entrevista para operadores públicos

Datos Generales:

1. Nombre:
2. Sexo
3. Rango de edad
4. Tiempo estimado que trabaja el tema de TP
5. Institución en la que trabaja
6. Área/ Programa
7. Cargo:
8. Descripción de sus funciones de acuerdo al organigrama de la institución:

Entrevista

1. ¿Cómo calificaría el delito de trata de personas?
2. ¿Cuáles son las principales necesidades de una víctima?
3. En cuanto a los casos de trata con finalidad de explotación sexual vistos por su institución, ¿de qué sexo es la víctima generalmente, de qué edades aproximadamente, procedencia y nivel socioeconómico?
4. ¿Por qué cree que las víctimas tienen las características señaladas, a qué se debería?
5. ¿Cómo se originan generalmente los casos que llegan a su institución?
6. ¿Cuáles son las características de los victimarios generalmente? ¿Quiénes son?
7. ¿Cuáles son las funciones que tiene su institución en cuanto a la protección a víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual?
8. ¿Dichas funciones son precisas? ¿Son suficientes? ¿Por qué?
9. ¿Cuáles son los casos de trata que más recibe su institución?
10. ¿Cuándo llega un caso de trata con finalidad de explotación sexual a su institución, a qué área llega primero?
11. ¿Quién trae los casos de trata con finalidad de explotación sexual a su institución? ¿Alguna institución pública, cuáles?, ¿alguna ONG, cuál? ¿O familiares de la víctima?

12. ¿Su institución tiene un protocolo de atención o ruta establecida y documentada para la atención de víctimas de trata?
13. Si no llega primero a su área, ¿quién se lo deriva?
14. Cuando llega un caso de trata con finalidad de explotación sexual a su área, ¿qué acciones son las que se toman?
15. Una vez que ha atendido el caso, ¿a quién lo deriva, a otra área u otra institución?
16. ¿Qué otras áreas de su institución se ocupan de atender casos de víctimas de trata con finalidad de explotación sexual? Y ¿de qué se encargan?
17. Realizan un tratamiento del caso de manera conjunta, o cada área se ocupa de lo que le corresponde de acuerdo a sus funciones. (en caso que responda lo primero, preguntar de qué manera)
18. ¿Cuáles son las mayores dificultades que encuentra en su institución para cumplir sus funciones en cuanto a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual?
19. ¿Cuáles otras instituciones públicas tienen funciones orientadas a la protección de víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual de acuerdo al PNCTP? ¿Qué funciones tienen las instituciones señaladas?
20. ¿Considera que las funciones señaladas son suficientes, por qué?
21. ¿Su área o institución coordina con alguna de las instituciones señaladas, de qué manera?
22. ¿Con qué institución es con la que mejor y más coordina, por qué?
23. ¿Con qué institución es más difícil coordinar, por qué?
24. ¿Existe un protocolo o ruta sobre cómo se debe coordinar entre las instituciones o algunas de ellas para la atención de casos de trata?
25. ¿En caso de que diga que no, cree que sea necesario, por qué?
26. ¿Considera que el PNCTP es suficiente para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual, por qué?
27. ¿Qué elementos debería incorporar un nuevo PNCTP?
28. ¿Cómo describiría la labor del Grupo multisectorial contra la trata de personas?
29. ¿Cómo describiría el servicio que brinda su institución respecto a la atención de casos?

Guía de entrevista para operadores públicos desarrollada

Datos Generales:

1. Nombre: María Teresa Arana
2. Sexo: f
3. Rango de edad: 50-60
4. Tiempo estimado que trabaja el tema de TP: 10 años
5. Institución en la que trabaja: Dirección General de Promoción de la Salud
6. Área/ Programa: equipo técnico
7. Descripción de sus funciones de acuerdo al organigrama de la institución: Equipo técnico: sustento técnico de gestión para enfoque de género e interculturalidad en la política del sistema general de salud.

Entrevista

8. ¿Cómo calificaría el delito de trata de personas?

Peor aberración, violación de ddhh, expresión máxima de violencia de género.

9. ¿Cuáles son las principales necesidades de una víctima?

No tienen información sobre cómo salir a los servicios del Estado, sobre los servicios del Estado a donde pueden acudir, información sobre sus derechos.

Tienen necesidad de confiar, alimentación, nutrición, atención en salud, cuidado físico, en los niños es peor: mendicidad.

10. En cuanto a los casos de trata con finalidad de explotación sexual vistos por su institución, ¿de qué sexo es la víctima generalmente, de qué edades aproximadamente, procedencia y nivel socioeconómico?

Ven los referidos por el MINPUB, los atienden bajo el SIS. La mayoría son mujeres jóvenes entre 17 y 19 años, de Lima, extranjeras, provincia, sector D.

Las víctimas tienen antecedentes de violencia familiar y sexual, deestructuración emocional

Las víctimas son llevadas de un cono a otro, las violentan sexualmente no físicamente.

Cuando las recibe el SIS tienen herpes, papiloma, embarazo, han sido víctimas de abortos.

11. ¿Por qué cree que las víctimas tienen las características señaladas, a qué se debería?
Bajas condiciones económicas. Las víctimas tienen antecedentes de violencia familiar y sexual, deestructuración emocional

12. ¿Cómo se originan generalmente los casos que llegan a su institución?

Derivados por el MINPUB

13. ¿Cuáles son las características de los victimarios generalmente? ¿Quiénes son?

Captación: varones jóvenes por enamoramiento u ofrecimiento de trabajo.

14. ¿Cuáles son las funciones que tiene su institución en cuanto a la protección a víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual?
Atención en salud física y mental, atención integral a la víctima y a su entorno, sus hijos, terapias psicológicas, salud sexual y reproductiva a la víctima

15. ¿Dichas funciones son precisas? ¿Son suficientes? ¿Por qué?

Hay un problema, y es que nadie se pregunta si los operadores tienen antecedentes de ser víctimas de violencia familiar o sexual.

16. ¿Cuáles son los casos de trata que más recibe su institución?
Explotación sexual, pero no ha sido trabajado a profundidad.

17. ¿Cuándo llega un caso de trata con finalidad de explotación sexual a su institución, a qué área llega primero?

18. ¿Quién trae los casos de trata con finalidad de explotación sexual a su institución? ¿Alguna institución pública, cuáles?, ¿alguna ONG, cuál? ¿O familiares de la víctima?

EI MINPUB

19. ¿Su institución tiene un protocolo de atención o ruta establecida y documentada para la atención de víctimas de trata?

NO

20. Si no llega primero a su área, ¿quién se lo deriva?
Va al centro de salud de mayor complejidad de la zona

21. Cuando llega un caso de trata con finalidad de explotación sexual a su área, ¿qué acciones son las que se toman?
Atención integral

22. Una vez que ha atendido el caso, ¿a quién lo deriva, a otra área u otra institución?

23. ¿Qué otras áreas de su institución se ocupan de atender casos de víctimas de trata con finalidad de explotación sexual? Y ¿de qué se encargan?

24. Realizan un tratamiento del caso de manera conjunta, o cada área se ocupa de lo que le corresponde de acuerdo a sus funciones. (en caso que responda lo primero, preguntar de qué manera)

25. ¿Cuáles son las mayores dificultades que encuentra en su institución para cumplir sus funciones en cuanto a la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual?

No hay albergues, la mayoría es violentada por su pareja, se está trabajando en el mecanismo.

26. ¿Cuáles otras instituciones públicas tienen funciones orientadas a la protección de víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual de acuerdo al PNCTP? ¿Qué funciones tienen las instituciones señaladas?

27. ¿Considera que las funciones señaladas son suficientes, por qué?
En el PNCTP el MINSA tiene 4 funciones: atender víctimas, de testigos, de PNP, familiares de la víctima, capacitar al personal.

En el PNCPTP están cubiertas las funciones falta incrementar la capacitación se tiene que cambiar la mentalidad del personal de salud, sino que el centro de persona en el sistema judicial.

28. ¿Su área o institución coordina con alguna de las instituciones señaladas, de qué manera?
A nivel de las regiones que se articulen los sectores las mesas regionales las dirige el MINTRA.

29. ¿Con qué institución es con la que mejor y más coordina, por qué?
MINPUB da a conocer que se ha rescatado junto con MINITER.
El MININTER oficia al MIMPV y el MIMPV oficia al MINSA.
A nivel nacional se coordina con todos los sectores.
Con el MININTER se está elaborando el protocolo multisectorial

30. ¿Con qué institución es más difícil coordinar, por qué?
El MINPV no ha previsto el albergue de las víctimas porque el Plan dice coordinar.

MINTRA no va las reuniones

31. ¿Existe un protocolo o ruta sobre cómo se debe coordinar entre las instituciones o algunas de ellas para la atención de casos de trata?

Se está trabajando el protocolo MINSA se necesita protocolo multisectorial. Al rescate la víctima debe ser llevada al sistema de salud y luego que vaya el IML, luego a un albergue preparado.

32. ¿En caso de que diga que no, cree que sea necesario, por qué?

33. ¿Considera que el PNCTP es suficiente para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual, por qué?

En el PNCTP están cubiertas las funciones falta incrementar la capacitación se tiene que cambiar la mentalidad del personal de salud, sino que el centro de persona en el sistema judicial.

34. ¿Qué elementos debería incorporar un nuevo PNCTP?

Más énfasis en prevención, los albergues deben tener más recursos para atención directa, capacitación en salud para que se detecten posibles víctimas

35. ¿Cómo describiría la labor del Grupo multisectorial contra la trata de personas?

Es muy activo, dos veces por semana. Se están identificando las trabas de los sectores y de las leyes.

Pero, es débil el tema de presencia en todos los niveles.

36. ¿Cómo describiría el servicio que brinda su institución respecto a la atención de casos?

Se está avanzando, el personal de salud se puede sensibilizar. Se ha convocado a las regiones, muchos han venido a capacitarse con dinero de la región y otros con recursos personales.

Falta trabajar desarrollo de competencia.

Se quiere empezar a trabajar la capacitación en salud para que se detecten posibles víctimas

2. Guía ONG

Datos Generales:

1. Nombre:
2. Institución en la que trabaja
3. Área/ Proyecto
4. Cargo:
5. Descripción de sus funciones :
6. Qué tipo de servicios brinda su institución a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual

Entrevista

1. ¿Cuál es la importancia del delito de trata de personas?
2. En cuanto a los casos de trata con finalidad de explotación sexual ¿Cuáles son las principales necesidades de una víctima?
3. ¿De qué sexo es la víctima generalmente y de qué edades aproximadamente?
4. ¿Las víctimas que procedencia tienen, son de Lima, de qué nivel socio económico? ¿Cómo las describiría?
5. ¿Por qué cree que las víctimas tienen las características señaladas, a qué se debería?
6. ¿Cómo se originan generalmente estos casos?
7. ¿Cuáles son las características de los victimarios generalmente? ¿Quiénes son?
8. ¿Con qué instituciones públicas coordinan para el cumplimiento de sus funciones? ¿En qué consiste la coordinación?
9. ¿Cuáles son las dificultades más frecuentes al momento de realizar la coordinación?
10. ¿Por qué cree que se dan estas dificultades?
11. ¿Con qué instituciones públicas es más fácil coordinar para la atención de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual? ¿Por qué?
12. ¿Hacen seguimiento de la atención las víctimas por parte de las instituciones mencionadas? Si la respuesta es afirmativa, ¿cómo se da esta atención y cómo la calificarían?
13. ¿Las instituciones con las que coordinan tienen una ruta de atención establecida? Si la respuesta es afirmativa, nos podría describir la ruta

14. ¿Esta ruta corresponde a las funciones establecidas en el PNCTP o es a criterio de cada funcionario?
15. ¿Con qué instituciones públicas necesitarían coordinar y no ha sido posible?
16. ¿Por qué no ha sido posible?
17. ¿Coordinan con otras ONGs? ¿Para qué?
18. ¿Cómo calificaría la labor del Grupo multisectorial contra la trata de personas?
19. ¿Hay coordinación entre las instituciones que lo conforman al momento de atender a las víctimas? ¿Cómo se da esta coordinación?
20. ¿Qué deberían mejorar los funcionarios de las instituciones públicas para una mejor atención a las víctimas de trata de personas?
21. ¿Los funcionarios de las instituciones públicas que atienden a víctimas de trata de personas, están sensibilizados con el enfoque de género? ¿Por qué cree que es así?
22. Preguntar por la labor de las instituciones públicas encargadas de protección que no haya nombrado:
 - MIMP
 - MINSA
 - MINJUS
 - MP
 - MINEDU
 - MINTRA
23. ¿Los funcionarios conocen cuáles son sus funciones en el marco del PNCTP? ¿Por qué cree que es así?
24. ¿Considera que hay voluntad política para cumplir el PNCTP? ¿Por qué?
25. ¿Considera que el PNCTP es suficiente para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual, por qué?
26. ¿Qué elementos debería incorporar un nuevo PNCTP?
27. ¿Cómo describiría el servicio que brinda su institución respecto a la atención de casos?

3. Guía persona

Datos Generales:

Nombre:

Entrevista

1. ¿Qué instituciones te brindaron apoyo y de qué forma?
 - MIMP
 - MINSA
 - MINJUS
 - MP
 - MINEDU
 - MINTRA
 - MININTER
2. ¿Percibiste coordinación entre las instituciones? ¿De qué forma?
3. ¿Qué institución te brindó apoyo rápidamente, apenas se solicitó, de qué forma?
4. ¿Qué institución no te brindó apoyo cuando se solicitó?
5. ¿Qué institución te brindó apoyo después de solicitarlo muchas veces?
6. ¿Las personas de las instituciones que te atendieron fueron amables, cómo los percibías?
7. ¿Podrías afirmar que las personas que te atendieron se sentían comprometidas con su trabajo, por qué?
8. ¿Podrías afirmar que conocían sus funciones, por qué?
9. ¿Qué institución sentiste que te atendió mejor o que estaba más comprometida con su trabajo? Por qué
10. ¿Qué necesidades consideras que no fueron cubiertas por instituciones del Estado?
11. Por la falta de acción de las instituciones, ¿alguna vez sentiste que te ponían en una situación de riesgo? ¿Qué institución y por qué?
12. ¿Qué crees que deberían mejorar los funcionarios de las instituciones para realizar su trabajo de manera correcta?
13. ¿Qué crees que se debería implementar para que las necesidades de una persona que ha sufrido trata de personas pueda volver a hacer su vida normalmente?

4. Columna vertebral

Pregunta general derivada del problema/ oportunidad: ¿Por qué no se ha implementado una política efectiva para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual?						
Objetivo	Preguntas de Investigación	Variables	Indicadores	Fuentes de información	Técnicas	
Analizar si son suficientes las actividades contempladas en el Plan Nacional Contra la Trata de Personas 2011-2016 (PNCTP) para garantizar la efectiva protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana. Examinar si se cumplen adecuadamente las actividades contempladas en el Plan Nacional Contra la Trata de Personas 2011-2016 (PNCTP) destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas?	1. ¿Son suficientes las actividades contempladas en el Plan Nacional Contra la Trata de Personas (PNCTP) para garantizar la efectiva protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual? ¿Qué acciones deberían incluirse?	1.1 Suficiencia de las actividades contempladas en el PNCTP para garantizar la adecuada protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual	1.2.1 Responsabilidades conforme al reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes orientadas a la protección de víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual.	1.2.1.1 Reglamento de la Ley N° 28950	1.2.1.1.1 Revisión documental	
			1.2.2 Responsabilidades conforme al PNCTP orientadas a la protección de víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual.	1.2.2.1 Plan Nacional contra la Trata de Personas.	1.2.2.1.1 Revisión documental	
	2. ¿Se cumplen adecuadamente las actividades contempladas en el Plan Nacional Contra la Trata de Personas destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas?		2.1. Cumplimiento adecuado de las actividades contempladas en el PNCTP destinadas a la protección de las víctimas de trata de personas.	2.1.1 N° Casos atendidos por programa o actividad.	2.1.1.1 Páginas web de los sectores	2.1.1.1.1 Revisión documental
					2.1.1.2 Informes de cumplimiento de metas	2.1.1.2.1 Revisión documental
				2.1.2 Asignación de presupuesto para la implementación de las actividades contempladas en el PNCTP.	2.1.2.1 Informes de asignación de presupuesto	2.1.2.1.1 Revisión documental
				2.1.3 Incorporación de las actividades contempladas en el PNCTP en los planes operativos institucionales.	2.1.3.1 Planes operativos institucionales	2.1.3.1.1 Revisión documental

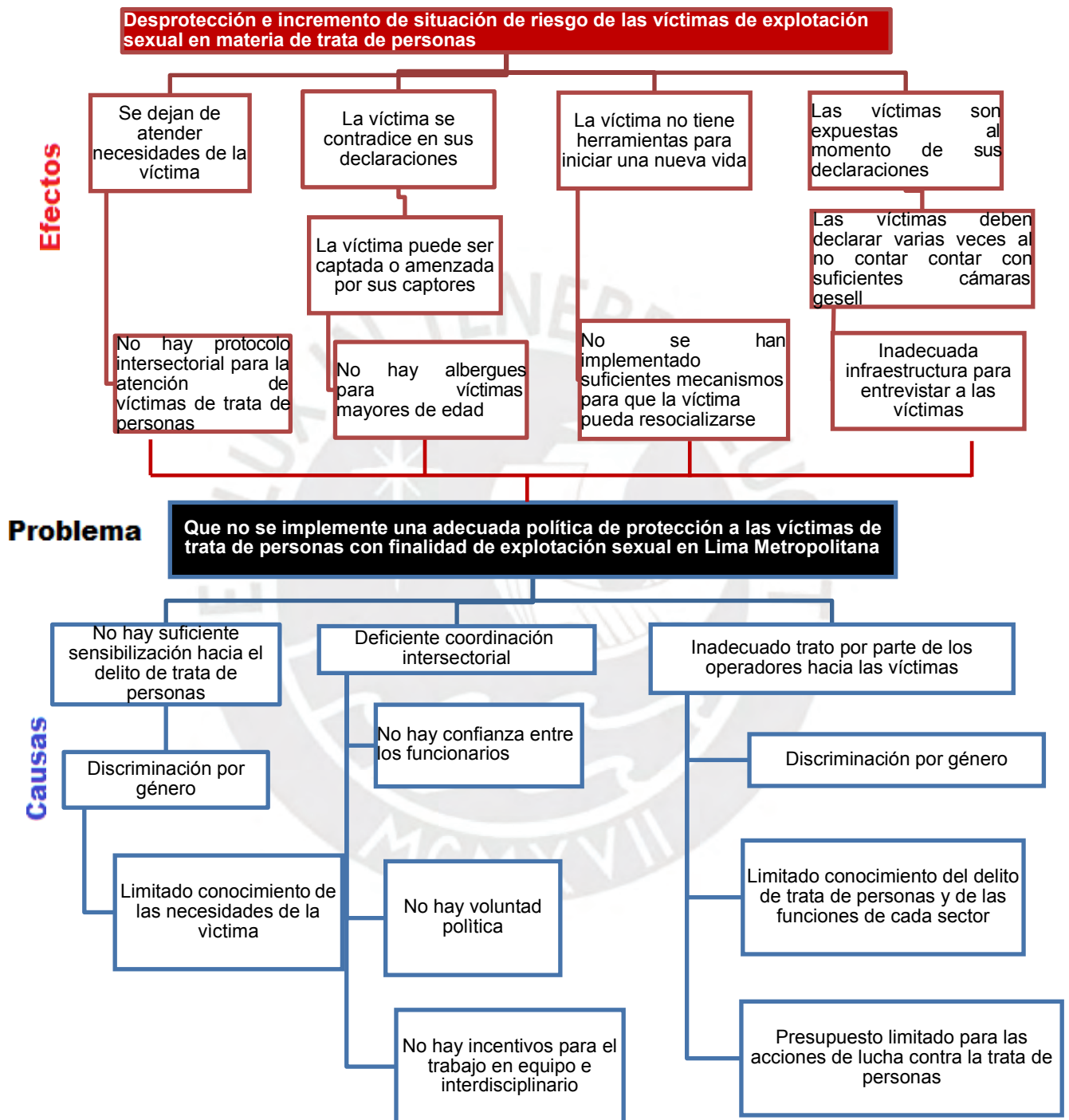
<p>personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana. Conocer si existe coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual en Lima Metropolitana.</p>			2.1.4 Incorporación de la metas de los planes estratégicos institucionales la mejora de protección de víctimas de trata de personas.	2.1.4.1 Planes estratégicos institucionales	2.1.4.1.1 Revisión documental
			2.1.5 Incorporación en los planes estratégicos sectoriales la mejora de protección de víctimas de trata de personas.	2.1.5.1 Planes estratégicos sectoriales	2.1.5.1.1 Revisión documental
			2.1.6 Nivel de conocimiento de los operadores de los programas o las actividades del PNCTP sobre el delito de trata de personas.	2.1.6.1 Documentación de los programas y actividades del PNCTP.	2.1.6.2.1 Revisión documental
				2.1.6.2 Investigaciones previas	2.1.6.3.1 Revisión documental
				2.1.6.3 Operadores de los programas o actividades del PNCTP	2.1.6.4.1 Entrevista semiestructurada
			2.1.7 Nivel de Conocimiento de los operadores sobre las circunstancias en las que se da generalmente la trata de personas con fines de explotación sexual.	2.1.7.1 Investigaciones previas	2.1.7.1 Revisión documental
				2.1.7.2 Personal de ONG que apoyan a víctimas de trata de personas.	2.1.7.2.1 Entrevista semiestructurada

				2.1.7.3 Operadores de los programas o actividades del PNCTP	2.1.7.2.1 Entrevista semiestructurada
			2.1.8 Nivel de sensibilización de los operadores de los programas o las actividades del PNCTP sobre enfoque de género.	2.1.8.1 Investigaciones previas	2.1.8.1.1 Revisión documental
				2.1.8.2 Personal de ONG que apoyan a víctimas de trata de personas.	2.1.8.2.1 Entrevista semiestructurada
				2.1.8.3 Operadores de los programas o actividades del PNCTP	2.1.8.2.1 Entrevista semiestructurada
			2.1.9 Nivel de Cumplimiento del principio de confidencialidad y reserva de identidad de la víctima.	2.1.9.1 Investigaciones previas	2.1.9.1.1 Revisión documental
				2.1.9.2 Documentos de las actividades o programas del PNCTP	2.1.9.2.1 Revisión documental
			2.1.10 Existencia de una ruta interna para la atención de casos.	2.1.10.1 Operadores de los programas de actividades del PNCTP.	2.1.10.1.1 Entrevista semiestructurada
				2.1.10.2 Personal de ONG que apoyan a víctimas de trata de personas.	2.1.10.2.1 Entrevista semiestructurada
				2.1.10.3 Documentos de las actividades o programas del PNCTP	2.1.10.3.1 Revisión documental

	3. ¿Existe coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual?	3.1 Coordinación intersectorial a fin de proteger a las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual.	3.1.1 Conocimiento de los operadores respecto a qué actividades debe cumplir cada sector para la protección de víctimas de trata de personas.	3.1.1.1 Operadores de las actividades o programas del PNCTP	3.1.1.1.1 Entrevista semiestructurada
				3.1.1.2 Investigaciones previas	3.1.1.2.1 Revisión documental
			3.1.2 Existencia de una ruta para la protección de las víctimas de trata de personas con finalidad de explotación sexual.	3.1.2.1 Operadores de las actividades o programas del PNCTP	3.1.2.1.1 Entrevista semiestructurada
				3.1.2.2 Documentos de las actividades o programas del PNCTP	3.1.2.2.1 Revisión documental
				3.1.2.3 Personal de ONG que apoyan a las víctimas de trata de personas.	3.1.2.3.1 Entrevista semiestructurada
			3.1.3 Derivación adecuada de casos a otro sector para que las víctimas tengan una atención integral.	3.1.3.1 Documentos de las actividades o programas del PNCTP	3.1.3.1.1 Revisión documental
				3.1.3.2 Operadores de las actividades o programas del PNCTP	3.1.3.2.1 Entrevista semiestructurada
				3.1.3.3 Personal de ONGs que apoyan a las víctimas	3.1.3.3.1 Entrevista semiestructurada

5. Árbol de problemas de la Propuesta

Gráfico 10: Árbol de Problemas



6. Matriz de capacidades y oportunidades de la Propuesta

Consideramos que la Presidencia del Consejo de Ministros tiene las siguientes capacidades y oportunidades para empezar la implementación de una política para la protección de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual a través de una Secretaria Técnica:

Cuadro 30: Matriz de Capacidades y Oportunidades	
Capacidades	Oportunidades
<p>C1 Tiene como función realizar el monitoreo de las políticas y programas de carácter multisectorial del Poder Ejecutivo</p> <p>C2 Tiene como función coordinar acciones con el Poder Legislativo, con los Organismos Constitucionales Autónomos y con las entidades y comisiones del Poder Ejecutivo, conciliando prioridades para asegurar el cumplimiento de los objetivos de interés nacional.</p> <p>C3 Tiene como función promover y participar activamente en el diálogo y concertación con la sociedad.</p> <p>C4 Tiene como función normar, asesorar y supervisar a las entidades públicas en materia de simplificación administrativa, así como evaluar de manera permanente dichos procesos.</p> <p>C5 Tiene como función promover la mejora permanente de la gestión pública, mediante el perfeccionamiento de la organización de las entidades públicas, de la eficiencia de los procesos y sistemas administrativos y de la gestión del empleo público.</p> <p>C6 Tiene como función desarrollar, en coordinación con el Poder Legislativo, el proceso de modernización de la gestión del Estado.</p>	<p>O1 Organizaciones no gubernamentales interesadas en trabajar el tema de protección a víctimas de trata de persona.</p> <p>O2 Interés de la cooperación internacional en combatir la trata de personas y la violencia de género.</p> <p>O3 Avances por parte de los sectores respecto a sus funciones dirigidas a la protección de víctimas</p> <p>O4 Nuevo gobierno, lo que permite la implementación de nuevas políticas.</p> <p>O5 Se cuenta con una Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación</p>